DIE TECHNIK DER SUBMISSIONSKARTELLE

Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
an der Handels-Hochschule Mannheim

Vorgelegt von:
Dipl. Kfm. Franz Arnegger
Friedrichshafen am Bodensee

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Referenten:

Professor Dr. le Coutre, Mannheim
Professor Dr. Ludewig, Mannheim

Tag der mündlichen Prüfung: 11. November 1933.

Vorwort

Die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahrzehnte wird in weitgehendem Maße durch das Konzentrationsstreben der Unternehmer charakterisiert. Es ist daher nicht verwunderlich, daß die Kartelle als eine der wichtigsten Zusammenschlußformen in der Wissenschaft, der Praxis und der Oeffentlichkeit große Beachtung fanden und daher über das Kartellwesen eine umfangreiche Literatur vorhanden ist. Dabei mußten wir aber feststellen, daß trotz der ausgiebigen literarischen Bearbeitung, die das Kartellproblem erfahren hatte, bis heute eine geschlossene Darstellung der Submissionskartelle unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Gesichtspunkte fehlt.

Um diesen Mangel zu beseitigen, haben wir es unternommen, im Rahmen der vorliegenden Arbeit eine systematische Bearbeitung der Submissionskartelle zu treffen. Durch das Eindringen in die Technik, deren sich die Submissionskartelle zur Erreichung ihres Zweckes bedienen, ergab sich für uns nach der mehr oder weniger straffen Bindung der Kartellmitglieder eine systematische Einteilung in einzelne Arten von Submissionskartellen.

Die dadurch erhaltenen einzelnen Arten haben wir alsdann auf ihre rechtliche Zulässigkeit nach der Kartellverordnung und der für sie in Frage kommenden zivilrechtlichen Bestimmungen untersucht.

Da, wie wir bereits erwähnt haben, über die Submissionskartelle eine für unsere Zwecke in Betracht kommende Literatur nur in geringem Maße vorlag, so mußten wir uns bei der Bearbeitung in der Hauptsache auf die Ergebnisse des „Ausschusses zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft“ (Enquete), sowie auf die durch Umfragen bei Verbänden und Firmen erhaltenen Anregungen stützen.

Mannheim, den 20. August 1933.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554418_0104

I. KAPITEL

Wesen und Bedeutung der Submission und der Submissionskartelle

Dem Recht des Produzenten, überall für seine Produkte Absatz zu suchen und sie an jeden Markt zu bringen, steht das Recht des Konsumenten gegenüber, bei der Deckung seines Bedarfes allen Unternehmern Gelegenheit zu gewähren, seine Befriedigung zu bewirken.[1]) Dieses Recht des Konsumenten gelangt in weitgehendstem Maße bei der Submission zur Anwendung, die den schärfsten Wettbewerb zwischen den einzelnen Unternehmern herbeiführt.

Zweck der Ausschreibung ist es, im Wege des gegenseitigen Wettbewerbes unter den Unternehmern eines gleichgelagerten Wirtschaftszweiges für einen geplanten Auftrag ein möglichst billiges Angebot zu erhalten. Die Ausschreibung wird somit veranstaltet, um für ein geplantes Bauvorhaben oder eine Materiallieferung eine größere Anzahl Anbieter hervorzulocken und durch Vergleich ihrer Angebote das günstigste kennen zu lernen. Damit eine Submission, d. h. die Aufforderung eines Konsumenten an mehrere Unternehmer, wovon einer die Deckung seines Bedarfes übernehmen soll, durchgeführt werden kann, ist es notwendig, daß freier Wettbewerb besteht.

Der Begriff der Submission bzw. Verdingung liegt weder im praktischen noch im wissenschaftlichen Sprachgebrauch einwandfrei fest, was seine Ursache darin hat, daß das Verdingungswesen in seiner geschichtlichen Entwicklung dauernden Veränderungen ausgesetzt war. Nach der heute vorherrschenden Ansicht versteht man unter einer Submission die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen auf Grund eines schriftlichen Angebotes von Bewerbern, die entweder unbeschränkt durch öffentliche Bekanntmachung oder in beschränkter Zahl durch schriftliche Einladung zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden.[2])

Aus der gegebenen Begriffbestimmung der Submission geht hervor, daß wir zwei Arten, nämlich die beschränkte und die unbeschränkte Submission zu unterscheiden haben. Bei der Ausschreibung eines Auftrages im Wege der beschränkten Submission fordert der Auftraggeber einen ihm bekannten Kreis von Personen bzw. Unternehmern auf, Angebote für die Herstellung des verlangten Werkes einzureichen. Diese

---

[1]) Schieß, Kartellrundschau, 9. Jahrg., 1911, Heft 6, S. 435.
[2]) Rothacker, Das Verdingungswesen und seine Heilung, S. 4.

Art der Verdingung wird in der Hauptsache dort gewählt, wo es sich um die Herstellung von Arbeiten handelt, die eine besonders gründliche Sachkenntnis erfordern, sodaß von vornherein nur ein beschränkter Kreis von Unternehmern in Betracht kommen kann. Die unbeschränkte Submission erfolgt in der Weise, daß der Verdingende durch Bekanntmachung in Zeitungen die Interessenten auffordert, Preisangebote für das im einzelnen näher beschriebene Werk abzugeben. Dabei wird im allgemeinen gleichzeitig ein Termin bestimmt, bis zu welchem spätestens Gebote, die Anspruch auf Berücksichtigung erheben, eingehen müssen und ein weiterer Termin, bis zu welchem der Verdingende die Annahme erklären muß. Charakteristisch für die öffentliche Submission ist also die Oeffentlichkeit und die Allgemeinheit der Konkurrenz.[3])

Eine Betrachtung der geschichtlichen Entwicklung des Submissionswesens zeigt, daß die Vergebung von Aufträgen auf diesem Wege erst nach Aufhebung der Zünfte und der Einführung der Gewerbefreiheit, sowie der mit dem Fortschritt der Technik in engstem Zusammenhang stehenden Entwicklung des Spezialistentums Bedeutung erlangte.[4])

Während nach der Ansicht Hubers die ersten Anfänge des Submissionswesens in den Jahren 1665 und 1670 in Frankreich zu finden sind, wo Colbert das Submissionsverfahren auf den Hofdomänen eingeführt hatte,[5]) weist Heller darauf hin, daß bereits viel früher auf hanseatischem Gebiet Aufträge im Wege der Submission vergeben wurden, insofern als eine Bauhofsordnung angeordnet hat, daß „hinfort alles, was von neuem gemacht oder gereparieret werden muß, soweit tunlich und füglich mit erfahrenen Mauer- und Zimmermeistern und anderen Aemtern verdinget werden soll".[6])

Besondere Bedeutung und allgemeine Verbreitung erfuhr das Submissionswesen aber erst in der Mitte des vorigen Jahrhunderts bei der Vergebung der Aufträge durch öffentliche Körperschaften, die in erster Linie auf Erkundung billiger Bezugsquellen und auf die Ausdehnung der Bezugskreise Wert legen mußten, um auf diese Weise auf den Steuerzahler und auf die Gewerbefreiheit die nötige Rücksicht zu nehmen.[7])

Daneben waren es die Gewerbetreibenden selbst, die im Hinblick auf die mit der freihändigen Vergebung gegebenen Willkürlichkeiten auf die Einführung der öffentlichen und allgemeinen Submission energisch drangen. Besonders bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang der Hinweis auf den Antrag des Stuttgarter Gewerbevereins vom Jahre 1850,

---

[3]) Dörner, Kommunale Submissionspolitik, S. 1.
[4]) Joeden, Verdingung und Verdingungskartelle, S. 5.
[5]) Huber, Das Submissionswesen, S. 4.
[6]) Heller, Das Submissionswesen in Deutschland, S. 2.
[7]) Huber, aaO. S. 5.

in welchem die Einführung der Submission für die Vergebung von Aufträgen mit folgenden Worten begründet wurde:[8])

„Wir haben nach reiflicher Beratung für die Vergebung der öffentlichen Arbeiten den Weg der Submission, wo er nur immer anwendbar ist, als den besten erkannt. Welche Vorschläge für den Weg einer billigen Verteilung und Preisbestimmung durch Experten, Zunftvorstände, oder wen immer auch gemacht werden mögen, sie sind und bleiben stets unpraktisch und führen zu mehr oder minder begründetem Vorwurf der Parteilichkeit."

Nachdem in den vierziger Jahren des vorigen Jahrhunderts das Submissionswesen zunächst für die Vergebung von Aufträgen bei dem Eisenbahnbau eingeführt wurde und sich dort zur vollen Zufriedenheit der Auftraggeber und der Submittenten auswirkte, wurde es auch bald von den öffentlichen Körperschaften eingeführt. Der enorme industrielle Aufschwung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bedingte die Vergebung großer Aufträge. Dabei bediente man sich in der Hauptsache des Submissionsverfahrens, woraus hervorgeht, daß sich die Vergebung von Aufträgen im Wege der Ausschreibung in gleicher Weise bei den öffentlichen Körperschaften und den Privatunternehmen eingebürgert hatte. Für die öffentlichen Körperschaften besteht sogar in vielen Fällen die Verpflichtung, daß sie Aufträge nur nach erfolgter öffentlicher Ausschreibung an den Mindestfordernden erteilen dürfen, um dadurch weitesten Kreisen die Möglichkeit zu bieten, sich um die Erlangung des Auftrages zu bewerben.

Diese Möglichkeit wird noch dadurch gefördert, daß es in den letzten Jahrzehnten üblich geworden ist, das zur Verdingung stehende Werk nicht als ganzes auszuschreiben, sondern es vielmehr in eine Reihe von Teilleistungen, sogenannte Lose, zu zerlegen und diese zum Gegenstand der Verdingung zu machen.[9]) Durch dieses Mittel soll es vor allem den kleinen Betrieben und Handwerkern ermöglicht werden, an der Verdingung mit Aussicht auf Erfolg teilnehmen zu können und die gefährliche Konkurrenz des Großunternehmens, die im Wirtschaftskampf die kleinen Unternehmen und den Mittelstand zu vernichten droht, zu einem gewissen Teile zu mildern. Wir können behaupten, daß durch die Handhabung des Verdingungswesens in dem hier angezeigten Sinne durch die öffentlichen Körperschaften die besten Möglichkeiten für eine gesunde Mittelstandspolitik gegeben sind.

Die Bedeutung dieser Frage wird deutlich, wenn wir berücksichtigen, daß allein durch das Reich 80 % der zu vergebenden Aufträge im Wege der Verdingung erteilt werden. Rechnen wir hierzu noch die Aufträge, die durch die Länder, Gemeinden und sonstigen öffentlichen Körper-

---

[8]) Rothacker, aaO. S. 5.
[9]) Joeden, aaO. S. 4.

schaften vergeben werden, so ergibt sich hieraus der große wirtschaftliche Einfluß des Verdingungswesens auf die Privatwirtschaft. Nach einer vorsichtigen Schätzung kann die Gesamtsumme der im Wege der Verdingung von Reich, Ländern, Städten, öffentlichen Körperschaften und der Privatindustrie erteilten Aufträge auf 9—12 Milliarden Mark im Jahr angenommen werden.[10])

Durch die Submission, die gewissermaßen eine[11]) „Personifikation der allgemeinen Konkurrenz" darstellt, will der Auftraggeber durch die Ausnützung eines unbegrenzten Wettbewerbes den billigsten und leistungsfähigsten Offerent feststellen, den er dann mit der Ausführung der Leistung beauftragt. Huber hat mit Recht dieser Möglichkeit der Ausnützung eines unbegrenzten Wettbewerbes den Charakter eines allmächtigen Baissespekulanten beigelegt.

Während die Oeffentlichkeit des Submissionswesens für die Vergebung von Aufträgen als geeignetes Mittel zur Vermeidung von Bevorzugungen einzelner Firmen angesehen wird, haben sich aber auf der anderen Seite durch die unbeschränkte Anwendung des Konkurrenzprinzips, sowohl für den Auftraggeber, als auch den Submittenten eine Reihe von nachteiligen Folgen ergeben, die heftige Meinungsverschiedenheiten über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Submissionen hervorriefen.

Ein Teil der Auftraggeber vertrat die Ansicht, daß sie durch die Vergebung von Aufträgen im Submissionswege in der Lage seien, die Marktlage eingehend zu erforschen und den billigsten und leistungsfähigsten Bewerber ausfindig zu machen, während auf der anderen Seite auch Stimmen laut wurden, die diese Bedeutung der Submission nicht anerkannten und die Ansicht vertreten, daß die prinzipielle Bevorzugung des Mindestfordernden vielfach dazu führt, daß der Auftraggeber minderwertige Arbeiten erhält, wodurch das Ziel, nachhaltig und billig versorgt zu werden, nicht erreicht wird.[12])

Auf Seiten der Submittenten, die, wie wir eingangs gesehen haben, ursprünglich die Einführung der Submission forderten, kam man zu der Ueberzeugung, daß durch den scharfen Wettbewerb und die Grenzenlosigkeit des gegenseitigen Unterbietens die Preise für die einzelnen Lieferungen bzw. Leistungen derart heruntergedrückt werden, daß es unmöglich ist, auf dieser Basis zu arbeiten.

Die Folge dieser Mißstände war, daß die Beschwerden über die schädlichen Wirkungen des Verdingungswesens immer allgemeiner wurden und eine Reform desselben forderten. Bereits im Jahre 1884 befaßte sich

---

[10]) Gorsky, Verdingung und Verdingungskartelle, S. 13.
[11]) Huber, aaO. S. 12.
[12]) Dörner, aaO. S. 1.

die preußische Regierung mit der Frage der gesetzlichen Regelung des Verdingungswesens und veranstaltete aus diesem Grunde verschiedene Untersuchungen und Umfragen, deren Ergebnis dann am 17. Juli 1885 in einem Erlaß des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten zusammengefaßt wurde. Obwohl in diesem Erlaß den Anregungen hinsichtlich der Verbesserung des Submissionswesens weitgehend Rechnung getragen wurde, verstummten die Klagen über die nachteiligen Auswirkungen der Verdingung trotzdem nicht, sodaß der Minister für öffentliche Arbeiten in Preußen in seinen Erlassen vom 23. Dezember 1905 und vom 4. Dezember 1912 Bestimmungen treffen mußte, die von neuem den verschiedensten Auswüchsen des Submissionswesens steuern sollten.[13]) Nachdem auch diese Regelungen keine allgemein befriedigende Verbesserung der Lage für die Submittenten brachten, wurde die Forderung nach einer reichsgesetzlichen Regelung des Verdingungswesens laut. Da der hierüber eingebrachte Gesetzentwurf aber im Reichstag mit großer Mehrheit zur Ablehnung kam, wurde unter der geschäftsführenden Leitung des Reichsfinanzministeriums ein ehrenamtlich tätiger Sachverständigenausschuß eingesetzt, der in Form der im Jahre 1926 veröffentlichten „Verdingungsordnung für Bauleistungen" einheitliche Grundsätze für die Vergebung von Leistungen und Lieferungen für Reich und Länder schuf.[14]) Da aber diese Verdingungsordnung keinen Gesetzescharakter trägt und nur bei der Vergebung von Aufträgen, in der Hauptsache von Bauaufträgen der Behörden, Anwendung findet, so blieben die schädlichen Auswirkungen, die sich bei der Vergebung der Aufträge im Wege der Submission im privaten Ausschreibungsverkehr ergeben, nach wie vor bestehen.

Eine einheitliche Regelung des privaten Submissionswesens stößt schon wegen der zeitlichen und sachlichen Unregelmäßigkeit der Ausschreibungen und der verschiedenartigen privatwirtschaftlichen Einstellung der Ausschreibenden und der Submittenten auf große Schwierigkeiten.[15]) Somit konnte auf diesem Gebiete nur die Selbsthilfe der Anbieter einen Schutz bringen, und zwar nur in Form organisierter Abwehr durch Ausschaltung des ungezügelten Wettbewerbs und durch genaue Regelung des Angebotsverfahrens. Die Lehre von der Vertragsfreiheit in der kapitalistischen Wirtschaft überschlug sich, da man sich aus den angeführten Gründen die Freiheit nahm, die Vertragsfreiheit einzuengen, indem sich die Unternehmer der gleichen Branche zwecks

---

[13]) Steinbrecher, Neuere Vergebungsarten für Bauarbeiten im Rahmen des Verdingungswesens, S. 8.
[14]) Verdingungsordnung für Bauleistungen, aufgestellt vom Reichsverdingungs-Ausschuß.
[15]) Tschierschky, Kartellorganisation, S. 70.

Wahrung ihrer Interessen zu Submissionskartellen zusammenschlossen. Hammesfahr definiert die Submissionskartelle wie folgt:[16])

„Submissionskartelle sind Kartelle, die nach bestimmten Grundsätzen den Mitgliedern die Berechtigung zur Angebotsabgabe (Ernstangebote) erteilen, ihnen also Angebote zuweisen und sie dann durch sogenannte Schutzangebote der anderen beteiligten Mitglieder schützen lassen."

Diese Begriffsbestimmung der Submissionskartelle finden wir zu eng gefaßt, da wir zu den Submissionskartellen auch Vereinbarungen gelegentlicher Natur rechnen, bei welchen den Mitgliedern nur lose Bindungen auferlegt werden, die den Zweck haben, ein gemeinsames Vorgehen der Unternehmer derselben Branche, die sich an einer Submission beteiligen, zu erreichen. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache ergibt sich für uns folgende Begriffsbestimmung der Submissionskartelle:

> Submissionskartelle sind sowohl gelegentliche als auch dauernde Vereinbarungen der Unternehmer derselben Branche zum Zwecke eines einheitlichen Vorgehens bei einer Submission.

Es ist leicht erklärlich, daß gerade in jenen Industriezweigen, bei welchen die Auftragserteilung in der Hauptsache im Wege der öffentlichen oder beschränkten Submission erfolgt, zuerst die Ansätze zu Zusammenschlüssen zwischen den einzelnen Unternehmern entstanden, die den Zweck hatten, die durch die ungehemmte Konkurrenz entstehenden Schäden zu beseitigen. Es handelt sich dabei in erster Linie um jene Gewerbezweige, die, wie die Maschinenindustrie und das Hoch- und Tiefbaugewerbe, hochwertige Einzelleistungen und Spezialfabrikate erzeugen und das Submissionswesen wegen der hier zu vergebenden Großaufträge eine wichtige Rolle spielt.

Zu den Submissionskartellen, die zu den ersten kartellmäßigen Zusammenschlüssen überhaupt gehören, zählt z. B. das im Jahre 1864 im Zusammenhang mit dem Ausbau des deutschen Eisenbahn-Schienennetzes gegründete „Schienenkartell", in welchem sich alle Schienenwalzwerke zum Zwecke einheitlicher Preisfestsetzung zusammenschlossen. Ein weiteres bedeutendes Submissionskartell aus den Anfängen des Kartellwesens stellt der im Jahre 1890 gegründete „Deutsche Lokomotivverband" dar, in welchem sich aus gleichen Gründen die gesamte deutsche Lokomotivindustrie vereinigte.[17])

---

[16]) Hammesfahr, Kartellbeteiligungsziffer, S. 25.
Wenn wir in unserer Definition der Submissionskartelle auch gelegentliche Vereinbarungen bereits als Kartelle bezeichneten, so haben wir uns dabei der heute vorherrschenden Meinung angeschlossen, die in den Kreis der Kartelle auch Vereinbarungen mit einbezieht, die nur zu bestimmten Zwecken von vornherein auf kurze Dauer berechnet sind, also vor allem Ringe und einmalige Gelegenheitsvereinbarungen bei Submissionen. (Siehe Friedländer, Kartellgesetz, S. 59, Isay-Tschierschky, aaO. S. 126.)

[17]) Vogelstein, Die finanzielle Organisation der kapitalistischen Industrie

Der im Laufe der letzten Jahrzehnte immer schärfer geführte Konkurrenzkampf, der bei der Vergebung von Aufträgen im Wege der Verdingung besonders strenge Formen annahm, führte dazu, daß sich als Folge dieser Erscheinung die einzelnen Industriezweige, wie wir im Hauptteil unserer Arbeit noch ausführen werden, zu Verbänden auf unterschiedlicher Grundlage zusammenschlossen, um auf diese Weise durch gegenseitige Verständigung den unwirtschaftlichen Konkurrenzkampf zu unterbinden.

II. KAPITEL

Die Technik der Submissionskartelle

A. Allgemeine Uebersicht über die Arten der Submissionskartelle.

Die Submissionskartelle, die sich, wie wir bereits eingangs dargestellt haben, zu einer wichtigen Selbsthilfeorganisation, welche die unwirtschaftlichen Konkurrenzkämpfe bei Verdingungen unterbinden sollen, entwickelt haben, schlagen zur Erreichung ihres Zieles verschiedene Wege ein und bedienen sich hierbei mannigfaltiger technischer und organisatorischer Mittel. Hieraus ergeben sich eine Reihe von Arten der Submissionskartelle.

Es scheint uns für unsere Untersuchung erforderlich, die Mannigfaltigkeit, in der die Submissionskartelle von der Praxis aufgezogen werden, auf einheitliche Nenner zu bringen und systematisch zu ordnen. Der von uns gewählten Systematik liegen die Mittel zu Grunde, deren sich die einzelnen Submissionskartelle bedienen. Von diesem Gesichtspunkte geleitet ergibt sich für uns folgende Einteilung der Submissionskartelle:

I. Gruppe:
Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe.
II. Gruppe:
Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe:
A. Submissionskartelle ohne Verbandszusammenschluß und ohne Meldestelle;
B. Submissionskartelle mit Verbandszusammenschluß und Meldestelle.

In der vorstehenden Gliederung haben wir zwei Gruppen gebildet, die sich durch den Grad der Intensität der Bindungen, die die einzelnen Kartellmitglieder eingehen, unterscheiden.

Bei den der Gruppe I angehörenden Submissionskartellen handelt es sich lediglich um ganz lose Vereinbarungen zwischen Firmen, die die Absicht haben, sich an einer Ausschreibung gemeinsam zu beteiligen. Das Zusammentreten der verschiedenen Firmen ist hierbei meist auf die Initiative einer der Firmen zurückzuführen, die ein einheitliches Vorgehen bei der Abgabe der Angebote für vorteilhaft erachtet, damit eine unnötige Schärfe im gegenseitigen Konkurrenzkampf vermieden wird. Die auf diesem Wege evtl. zustandekommenden Vereinbarungen sind für die einzelnen Firmen nicht bindend, dieselben tragen nur Orientierungscharakter.

Dieser Gruppe stehen die Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe gegenüber, bei welchen sich die Mitglieder streng an die getroffenen Submissionsvereinbarungen zu halten haben. Dabei können wir wiederum solche Submissionskartelle unterscheiden, die von Fall zu Fall gegründet werden und damit den Charakter einer gelegentlichen Vereinbarung tragen, und solche, die auf der Grundlage der Zugehörigkeit der Submittenten zu einem Verbande eine dauernde Bindung der Kartellmitglieder an die getroffenen Vereinbarungen bedingt.

B. Einzeldarstellung der Technik der Submissionskartelle

I. Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe.

1. Die Wege der Verständigung.

Diejenigen Unternehmungen, die unter dem unwirtschaftlichen Wettbewerbskampf leiden ,der besonders bei den Submissionen sehr starke Formen annimmt, suchen vielfach von Fall zu Fall eine Verständigung untereinander herbeizuführen, um dadurch diesem ruinösen Zustande entgegenzutreten.

Die Aufforderung zu einer derartigen Verständigung geht meist von der Firma aus, die an der Erlangung des betreffenden Auftrages ein besonders großes Interesse hat.[18]) Dabei ist für diese Firma mit großen Schwierigkeiten verbunden, in Erfahrung zu bringen, wer sich bei einer unbeschränkten Ausschreibung um den Auftrag bewerben will oder, falls es sich um eine beschränkte Ausschreibung handelt, wer von dem Ausschreibenden aufgefordert wurde, ein Angebot abzugeben. Die Schwierigkeiten, die das Kennenlernen der Mitkonkurrenten rein äußerlich bedingen, beruhen darauf, daß die Namen der Bewerber, welche die Unterlagen für das Angebot erhalten oder diese eingesehen haben, von den ausschreibenden Stellen geheim gehalten werden. Firmen, die an dem betreffenden Auftrage interessiert sind, lernen sich in den meisten Fällen zufällig dadurch kennen, daß sie sich wiederholt während der gleichzeitigen Bearbeitung des Projektes evtl. bei der Abholung der erforderlichen Unterlagen bzw. Einsichtnahme der Pläne bei dem Auftraggeber treffen. Nunmehr kann seitens der Firma, die die Verständigungsverhandlungen zu führen beabsichtigt, eine Einladung an die übrigen Firmen erfolgen, zwecks Einigung über eine einheitliche Gestaltung des abzugebenden Angebotes. Damit ist aber noch keine unbedingte Gewähr dafür geboten, daß es zu der erstrebten Verständi-

---

[18]) Gorsky, aaO. S. 25.

gung kommt, da die eine oder andere Firma den freien Wettbewerb vorzieht und somit die an einer Einigung interessierten Firmen, infolge der vorhandenen Außenseiterkonkurrenz, nur eine kleine Basis für die etwa zu treffenden Abmachungen haben.

Ergibt sich der Fall, daß sämtliche an der Ausschreibung interessierten Firmen der Einladung Folge leisten und damit ihr Interesse an einer Verständigung bekunden, so ist auch hier noch nicht sicher, ob die beabsichtigte Einigung unter ihnen tatsächlich zustandekommt. Der Grund dafür liegt einmal darin, daß es sich um eine Gelegenheitsvereinbarung handelt, bei welcher keine Firma geneigt ist, ihre Interessen preiszugeben, auch dann nicht, wenn ihr die Zusicherung einer bevorzugten Behandlung bei zukünftigen Verständigungen gegeben wird, da ja für sie nicht feststeht, ob sich die Teilnehmer dieser Verständigung später wieder zu demselben Zwecke treffen. Daneben können der angestrebten Einigung auch folgende Momente im Wege stehen, nämlich die unterschiedliche Betriebsgröße der einzelnen Submittenten und die darauf beruhende differenzierte Leistungsfähigkeit, ferner jahrelange Geschäftsbeziehungen mit der ausschreibenden Firma und schließlich die unbedingte Notwendigkeit, einen Auftrag zu erhalten, um dadurch den Betrieb aufrecht erhalten zu können.

Unter Berücksichtigung der oben aufgezeigten Schwierigkeiten, unter welchen derartige Submissionskartelle zustande kommen, ist es erklärlich, daß sich die dabei getroffenen Vereinbarungen lediglich auf Fragen allgemeiner Natur beziehen können. Aus diesem Grunde bezieht sich der Gegenstand der Besprechungen lediglich auf die übermäßigen Forderungen, die der Auftraggeber stellt, welchen man durch gemeinsames Vorgehen die Spitze zu brechen versucht, die technische Durchführbarkeit der in Frage stehenden Leistungen, um auf diese Weise die Grundlagen für eine evtl. einheitliche Kalkulation zu bekommen, und schließlich auch auf die gegebenenfalls zu gewährenden Rabattsätze, sowie die zu stellenden Lieferungs- und Zahlungsbedingungen.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß es sich bei den hier aufgezeigten kartellmäßigen Vereinbarungen nur um solche handelt, an die die Kartellmitglieder in keiner Weise gebunden sind, sondern sich für ihre Angebotsabgabe völlige Freiheit erhalten haben. Es zeigt sich somit, daß die Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe nur eine sehr lose Vereinbarung der einzelnen Kartellmitglieder darstellen, die vor allem den Zweck verfolgen, durch gegenseitige vorherige Verständigung eine allzu große Differenziertheit der einzelnen abgegebenen Offerten zu vermeiden.

2. Der Gegenstand der Verständigung.

Es handelt sich bei dem Submissionskartell mit ungebundener Angebotsabgabe um ein gelegentliches Zusammentreffen von Unternehmern, die sich an ein und derselben Ausschreibung gemeinsam beteili-

gen und der Bestrebung einer Verständigung, zum Zwecke der Unterbindung eines uneingeschränkten Wettbewerbskampfes nicht unsympatisch gegenüberstehen.

Da dieser Zusammenschluß den Charakter des Zufälligen trägt und somit nur einen sehr losen Aufbau besitzt, so ist es selbstverständlich, daß die Mitglieder einer solchen Vereinbarung sich für die Abgabe ihres Angebotes keine Einschränkungen auferlegen lassen wollen. Aus diesem Grunde werden die Fragen, über welche eine Verständigung herbeigeführt werden soll von vornherein nur allgemeiner Natur sein und sich auf die Ausarbeitung von Richtlinien für Konditionen und evtl. Kalkulationsgrundlagen für den betreffenden Auftrag beziehen. Die Bedeutung derartiger Richtlinien können wir ermessen, wenn wir berücksichtigen, in welchem Ausmaße eine Differenziertheit der einem Angebot zu Grunde liegenden Konditionen die Preise beeinflussen können, die ja letzten Endes für die Erlangung eines Auftrages ausschlaggebend sind.

Die Konditionen spielen im Wettbewerbskampf eine nicht zu unterschätzende Rolle, indem die einzelnen Submittenten ihre Konkurrenten dadurch zu schlagen versuchen, daß sie neben einer günstigen Preisstellung dem Auftraggeber auch noch günstige Bedingungen gewähren, um auf diese Weise den Auftrag hereinzubekommen. Wir können vielfach die Wahrnehmung machen, daß annähernd gleiche Preise unter Berücksichtigung der zu Grunde liegenden Konditionen große Abweichungen voneinander aufweisen, sodaß der Auftraggeber die Entscheidung über die Zuteilung des Auftrages nicht allein auf der Basis der aufgestellten Preise treffen kann, sondern daß er hierbei auch noch die mit der Preisnennung verbundenen Konditionen in Betracht ziehen muß.

Nehmen wir z. B. an, daß bei der Ausschreibung einer Leistung in einem Angebot in den genannten Preis alle erforderlichen Nebenleistungen einkalkuliert sind, während bei einer anderen Offerte diese Nebenleistungen zu Lasten des Auftraggebers gehen, so stößt dadurch die Vergleichbarkeit der einzelnen Kalkulationsergebnisse auf große Schwierigkeiten. Auch auf dem Gebiete der Zahlungsbedingungen können bei den Angeboten der einzelnen Offerenten Abweichungen entstehen, die nicht minder Einfluß auf die Preise haben. Schließlich kann auch die Gewährung hoher Rabattsätze oder Skonti den Ausschlag für die Vergebung von Aufträgen geben.

Wir sehen, daß die Abgabe von Angeboten auf uneinheitlicher Basis der Konditionen im Konkurrenzkampf eine wichtige Rolle spielt, was sich sowohl als Nachteil für den Auftraggeber als auch für die Lieferanten auswirken kann. Der Auftraggeber ist, wie wir bereits oben erwähnt haben, nicht in der Lage die Angebote auf einheitlicher Grundlage miteinander zu vergleichen, da ihm hierfür meist die genauen Unterlagen fehlen, während die Lieferanten auf diese Weise

den Konkurrenzkampf unnötig verschärfen und dabei Stück für Stück ihrer Position aufgeben, was zu schweren Schädigungen für sie führen muß.

Aus diesem Grunde müssen wir feststellen, daß Abmachungen und Versuche zu Verständigungen über die Abgabe von Offerten auf der Grundlage einheitlicher Konditionen in höchstem Maße wünschenswert sind. Wenn sich die einzelnen Submittenten, wie es ja bei den Submissionsvereinbarungen mit ungebundener Angebotsabgabe der Fall ist, an diese Absprachen nicht halten müssen, so erlangen sie dadurch doch gewisse Direktiven für die Ausarbeitung ihres Angebotes, sodaß eine allzu starke Differenziertheit der Angebotsbedingungen vermieden werden kann.

Was die Frage der Aufstellung gemeinsamer Kalkulationsmethoden betrifft, so müssen wir feststellen, daß sich hierbei große Schwierigkeiten ergeben, da die an solchen gelegentlichen Vereinbarungen beteiligten Firmen nicht gesonnen sind, nähere Angaben über ihre Produktionsverfahren und über ihre Kostengestaltung zu machen. Es handelt sich daher in der Hauptsache lediglich um eine Durchberatung des in Frage stehenden Objektes nach der technischen Seite hin, was zweifellos für den einzelnen Unternehmer auch eine Reihe von Anregungen bedeuten wird.

Eine derartige Einstellung der Unternehmer ist unseres Erachtens eine Kurzsichtigkeit, da wir die Ansicht vertreten, daß durch eine größere Offenheit der Unternehmer in dieser Beziehung die Möglichkeit geboten wäre einheitliche Kalkulationsgrundlagen zu schaffen, aus welchen der einzelne Unternehmer wichtige Anregungen erhalten würde und daraus Schlüsse ziehen könnte, daß er in seiner Betriebsorganisation Mängel aufzuweisen hat und unter einer zu hohen Kostengestaltung leidet. Diese Erkenntnis würde ihn in die Lage versetzen neue Wege in seiner Betriebsführung einzuschlagen, wodurch er evtl. seine Leistungsfähigkeit und seine Rentabilität erhöhen könnte. Auf diese Weise würde auch vermieden, daß ein einzelner Unternehmer in Unkenntnis seiner tatsächlichen Kostenlage einen Preis fordert, der auf die Dauer zu seinem Ruin führen und darüber hinaus schädliche Wirkungen auf seinen Gewerbezweig und die gesamte Wirtschaft haben muß.

Die auf dieser Basis aufgezogenen Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe würden somit auch für die Durchführung eines Betriebsvergleiches, der für jedes Unternehmen von besonderer Bedeutung ist, in besonderem Maße geeignet sein.

Nicht zuletzt möchten wir darauf hinweisen, daß Angebotspreise, die auf einer einheitlichen Kalkulation aufbauen, eine geringe Differenziertheit aufweisen, und somit die einzelnen Submittenten dem Auftraggeber in einer großen Geschlossenheit gegenübertreten, was zweifellos eine Stärkung des Vertrauens zu diesem Gewerbezweig hervorruft.

Wenn wir Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe sehr selten antreffen, weil sich eine Verständigung auf dieser losen Basis nur schwer erreichen läßt, so möchten wir die Bestrebungen, die auf eine Vereinbarung zum Zwecke eines einheitlichen Vorgehens bei der Angebotsabgabe hinzielen, nicht als bedeutungslos ansehen. Die gelegentlichen Verständigungsversuche bringen die Konkurrenten an einen Tisch, wodurch eine persönliche Fühlungnahme unter den einzelnen Firmen zustande kommt und das Zusammengehörigkeitsgefühl derselben gestärkt wird.

Wenn bei einer solchen Zusammenkunft der Firmen auch nur eine Verständigung über einen vielfach nur unwesentlichen Punkt zustande kam, so war dies oftmals die Grundlage für einen späteren strafferen Aufbau eines Submissionskartells. Bei unseren Untersuchungen konnten wir tatsächlich die Wahrnehmung machen, daß die meisten Submissionskartelle, die heute einen äußerst straffen Aufbau haben, aus Submissionskartellen mit ungebundener Angebotsabgabe hervorgegangen sind.

II. Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe.

1. Submissionskartelle ohne Verbandszusammenschluß.

a) Die Notwendigkeit der Verständigung.

Die Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe bieten, wie wir bereits gesehen haben, keine ausreichende Gewähr für ein einheitliches Vorgehen bei Submissionen, da moralische Bindungen, wie sie bei derartigen Vereinbarungen übernommen werden für den Wettbewerbskampf zwecklos sind. Vielfach hatte man die Einsicht gewonnen, daß derartig lose Vereinbarungen im Wettbewerbskampf nicht den gewünschten Erfolg brachten. Man entschloß sich diesen losen Bindungen dadurch einen festeren Charakter zu verleihen, daß man die Mitglieder, die zwar auch hier von Fall zu Fall zur gemeinsamen Beratung eines Angebotes zusammentreten, verpflichtet, die hierbei ausgearbeiteten Bedingungen bzw. Preise dem Auftraggeber gegenüber unbedingt einzuhalten. Es handelt sich demnach hierbei um Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe, die aber durch das Fehlen eines Verbandszusammenschlusses als gelegentliche Vereinbarungen[19]) anzusehen sind und mit all den Schwierigkeiten, die wir bereits an früherer Stelle für derartige Kartelle aufzeigten, zu kämpfen haben.

---

[19]) Vergl. Breslauer-Tschierschky „System", S. 66 f. Beilage zur Kartellrundschau 1926.
und die Monopolbildung, in G. d. S., 2. Aufl., S. 419.

Dadurch, daß sich die Mitglieder dieses Kartells verpflichten, die getroffenen Vereinbarungen in jeder Beziehung einzuhalten, ist ein einheitliches und geschlossenes Vorgehen aller an der Verständigung beteiligten Submittenten auf dem Markte gewährleistet. Das einzelne Mitglied erklärt sich zur Beobachtung der fixierten Konditionen und zur Einhaltung der Mindestpreise aber nur dann bereit, wenn ihm im Voraus eine bestimmte Belohnung hierfür zugesichert wird. Aus diesem Grunde werden Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe immer mit der Abrede abgeschlossen, daß die Mitglieder, welche bei der Auftragserteilung ausfallen, an dem Gewinn desjenigen Mitgliedes partizipieren, welches den Auftrag erhalten hat. Wir haben es somit in diesem Falle mit einem Submissionskartell mit gebundener Angebotsabgabe und Gewinnausgleich zu tun, wobei die Berechnung des Gewinnausgleiches bezw. dessen Höhe in weitgehendem Maße von der Art der getroffenen Abmachungen abhängig ist. Diese können sich darauf beziehen, daß einmal nur die einzuhaltenden Mindestpreise vorgeschrieben werden, oder daß eine bestimmte Staffelung der Angebotspreise für jedes Mitglied festgelegt wird, und schließlich darauf, daß einer Firma bei der Submission eine Vorrangstellung eingeräumt wird, welche die anderen Firmen durch Abgabe von Schutzangeboten zu sichern haben.[20])

In der Folge wollen wir die praktische Durchführung dieser drei Möglichkeiten und ihre jeweilige Auswirkung auf die Gewinnbeteiligung untersuchen.

b) Der Gegenstand der Verständigung.

aa) Festlegung von Mindestpreisen.

Die auf die Festlegung von Mindestpreisen gerichteten Submissionsvereinbarungen verfolgen den Zweck, den einzelnen Unternehmern einen Preis zu garantieren, der ihnen mindestens ihre Kosten deckt und darüber hinaus eine Gewinnmöglichkeit bietet. Die Notwendigkeit derartiger Vereinbarungen ergab sich aus der Tatsache, daß die Schärfe des Konkurrenzkampfes und das Bestreben, unbedingt einen Auftrag zu erhalten, vielfach dazu geführt hatte, daß Firmen Preise nannten, die nicht ausreichten, um die bei der Erstellung der Leistung anwachsenden Kosten zu decken. Die Erkenntnis, daß diesem ungesunden Zustande nur durch gemeinsame Verständigungen über einen Preis, dessen Höhe im Verhältnis zur Leistung als angemessen betrachtet werden kann, entgegenzutreten ist, führte dazu, daß sich die an einer Submission gleichzeitig beteiligenden Unternehmer von Fall zu Fall zu einem Submissionskartelle zusammenschlossen und die Vereinbarung trafen, den gemeinsam festgesetzten Preis als Mindestpreis einzuhalten.[21])

[20]) Stark, Die Theorie der Kartelle, S. 16 ff.
[21]) Vergl. hierzu Tschierschky, aaO. S. 9 ff.

Dabei ist aber darauf hinzuweisen, daß sich für die Festlegung eines Mindestpreises oft große Schwierigkeiten ergeben, da bei den einzelnen sich an der Besprechung beteiligenden Firmen eine unterschiedliche Auffassung über die Frage der Angemessenheit bestehen kann. Dies ist darauf zurückzuführen, daß sich bei einer Submission meist Firmen mit verschiedener Betriebsgröße beteiligen, was eine unterschiedliche Kostengestaltung bedingt. Die Firma, die eine günstige Kostengestaltung aufweist, wird daher einen Preis als angemessen erachten, der evtl. für die anderen Submittenten bereits einen Verlustpreis bedeutet. Die Firma mit der günstigsten Kostengestaltung ist somit von vornherein an dem Zustandekommen einer Verständigung nicht stark interessiert, da ihr auf der Basis ihrer niedrigen Preisstellung die Erlangung des Auftrages bei freiem Wettbewerb ziemlich sicher zu sein scheint. Es zeigt sich hierin wieder die Unsicherheit des Zustandekommens einer Verständigung beim Fehlen eines Verbandes, der in solchen Fällen die Firma, die einer Verständigung im Wege steht, evtl. zum Beitritt zwingen kann.

Die Schwierigkeiten der Festsetzung eines einheitlichen Preises werden vielfach auch dadurch überwunden, daß die Firma mit der günstigen Kostenlage, der die zu treffende Vereinbarung in diesem Falle keine Vorteile zu bieten vermag, ihre Zustimmung doch gibt, um dadurch der im Interesse des Gesamtgewerbes erforderlichen Verständigung nicht hinderlich im Wege zu stehen und sich für zukünftige Vereinbarungen die Bahn frei zu halten.

Ergibt sich der Fall, daß alle Submittenten an dem Zustandekommen einer Preisvereinbarung interessiert sind, so erfolgt die Festsetzung des einzuhaltenden Mindestpreises in der Weise, daß man, nachdem man sich über die Angemessenheit des Preises geeinigt hat, hierauf noch einen prozentualen Zuschlag macht, der an jene Mitglieder des Submissionskartells zur Verteilung gelangen muß, die bei der Auftragserteilung leer ausgehen. Um eine allzu starke Ueberteuerung zu verhindern, wurde die Höchstgrenze dieses Zuschlages auf 5% festgesetzt.[22]) Diese zur Verteilung gelangende Quote ist als Belohnung für die Einhaltung der Mindestpreise, als Entschädigung für die mit der Auftragsbearbeitung entstandenen Kosten und als Anreiz für die Mitwirkung bei späteren Verständigungen anzusprechen.[23])

Zur Erläuterung unserer Ausführungen führen wir folgendes Beispiel an: Setzen wir den Fall, die sich an einer Submission beteiligenden 6 Firmen haben sich auf einen Mindestpreis von 80 000.— Mark geeinigt, in welcher Summe bereits 4% = 3200 Mark als Entschädigungszuschlag für die bei der Auftragserteilung leer ausgehenden Firmen einkalkuliert sind, so ergibt sich für die den Auftrag erlangende Firma

[22]) Verhandlungen und Berichte des Unterausschusses für allgemeine Wirtschaftsstruktur (Enquete), 3. Arbeitsgruppe, II. Teil, 2. Abschn. 1928, S. 57.

[23]) Stark, aaO S. 17.

ein Erlös von 76 800 Mark. Die 5 ausfallenden Firmen erhalten somit den Entschädigungszuschlag von 3200 Mark untereinander verteilt, sodaß auf jede Firma der Betrag von 640 Mark entfällt.

Der einzelne Unternehmer ist bei der Abgabe seines Angebotes natürlich nur an die Einhaltung des Mindestpreises als Preisuntergrenze verpflichtet, sodaß er einen über dieser Untergrenze liegenden Preis in jeder Höhe verlangen kann.[24]) Tatsächlich finden wir in der Praxis den Fall, daß der Auftraggeber bei der Erteilung des Auftrages nicht immer denjenigen Submittenten berücksichtigt, der das niedrigste Angebot abgegeben hat, sondern daß er den Auftrag einer Firma mit höherem Angebotspreis zukommen läßt, was evtl. auf gute Geschäftsbeziehungen mit dieser oder ein großes Vertrauen in die Leistungsfähigkeit derselben zurückzuführen ist.

Erhält eine Firma mit einer über dem Mindestpreis liegenden Angebotssumme den Auftrag, so erfolgt die Verteilung der Entschädigungssumme nur auf der Basis des Mindestpreises.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß bei dem Submissionskartell mit gebundener Preisabgabe auch gleichzeitig die dem Angebot zu Grunde zu legenden Konditionen bindend festgelegt werden. Auf diese Weise wird verhindert, daß die einzelne Firma durch Gewährung günstiger Bedingungen den Preis indirekt beeinflußen kann und dadurch die Bestimmungen des Mindestpreises umgangen würden.[25])

Abschließend können wir feststellen, daß bei den hier aufgezeigten Kartellen in keiner Weise eine Regelung darüber getroffen wird, welche der beteiligten Firmen den Auftrag erhalten soll. Es ist jedem Submittenten freigestellt, zur Erlangung des Auftrages alle die Mittel anzuwenden, die nicht den getroffenen kartellmäßigen Bindungen zuwiderlaufen.

bb) Die Festsetzung von Staffelpreisen.

Während bei der soeben behandelten Kartellart die Mitglieder nur die Verpflichtung übernahmen, sich an den festgesetzten Mindestpreis zu halten, aber im Hinblick auf den darüber hinaus zu fordernden Preis für sie keine Bindung bestand, weist das Submissionskartell mit gestaffelter Angebotsabgabe insofern eine straffere Form auf, als es jedem Mitglied im Voraus genau vorgeschrieben wird, welchen Preis es seinem Angebot zu Grunde zu legen hat. Dies geschieht dadurch, daß, von einem Mindestpreis ausgehend, die nach oben ansteigenden Preise in bestimmten Intervallen festgelegt werden und jedem Mitglied die Einhaltung des ihm zugeteilten Preises obliegt.

Nehmen wir an, es handelt sich um die Ausschreibung einer bestimmten Leistung ,an der sich wieder 6 Submittenten beteiligen, die sich auf Grund einer Verständigung auf einen Mindestpreis von 80 000 Mark geeinigt haben, so erfolgt in diesem Falle die Staffelung der

[24]) Stark, aaO. S. 19.
[25]) Vergl. Wiedenfeld, Gewerbepolitik, S. 94; Grunzel, Ueber Kartelle, S. 39 ff.

einzelnen abzugebenden Angebotspreise beispielsweise wie folgt:

Preisstellung	der	Firma	A.	Mk.	80 000.—
„	„	„	B.	„	82 000.—
„	„	„	C.	„	84 000.—
„	„	„	D.	„	86 000.—
„	„	„	E.	„	88 000.—
„	„	„	F.	„	90 000.—

Neben den Schwierigkeiten, die mit der Festsetzung des Mindestpreises im Zusammenhang stehen, wird bei diesem Kartell noch die Frage akut, welcher Firma die Berechtigung zur Abgabe des niedrigsten Angebotspreises zustehen soll. Die Entscheidung dieser Frage kann von verschiedenen Faktoren abhängig sein. Einmal kann ein Mitglied die Berechtigung zur Abgabe des niedrigsten Angebotes aus der Tatsache herleiten, daß es bereits verschiedentlich mit dem Auftraggeber in geschäftlichen Beziehungen stand. Daneben wird dieses Recht auch mit dem schlechten Auftragsbestand einer Firma begründet, die, sofern ihr nicht das niedrigste Angebot zugesprochen wird, ihre eigenen Wege geht und dadurch evtl. die gewünschte Verständigung unmöglich macht. Da der Auftraggeber bei der Erteilung des Auftrages dem niedrigsten Angebot oft mit einer gewissen Skepsis gegenübersteht und deshalb einem Submittenten mit höherem Angebot den Zuschlag erteilt, so ergibt sich, daß die Berechtigung zur Abgabe des niedrigsten Angebotes also nicht immer eine unbedingte Gewähr für die Erlangung des Auftrages bietet.

Der Unterschied zwischen dem Submissionskartell mit Festlegung von Mindestpreisen und dem der Festlegung von Staffelpreisen macht sich auch noch auf dem Gebiete der Gewinnverteilung bemerkbar. Während bei der ersten Kartellart der Gewinnverteilung immer der Mindestpreis zu Grunde gelegt wird, so ist bei der zweiten Art, wie aus der folgenden Aufstellung hervorgeht, das einzelne Mitglied verpflichtet, die Gewinnquote von dem ihm jeweils zudiktierten Preise zu errechnen. Entsprechend unserer Voraussetzung ergibt sich nachstehende Gewinnverteilung:

Gewinnverteilung nach der Staffelmethode

Firma	Angebotssumme Mk.	Erlössumme ./. 4 % Mk.	Verteilungssumme Mk.	Gewinnanteil p. leer ausg. Mitgl. Mk.
A.	80 000.—	76 800.—	3 200.—	640.—
B.	82 000.—	78 720.—	3 280.—	656.—
C.	84 000.—	80 640.—	3 360.—	672.—
D.	86 000.—	82 560.—	3 440.—	688.—
E.	88 000.—	84 480.—	3 520.—	704.—
F.	90 000.—	86 400.—	3 600.—	720.—

Durch die auf diese Weise durchgeführte Gewinnbeteiligung wird erreicht, daß das einzelne Mitglied des Kartells aus der Unterbringung des Auftrages zu einem höheren als dem Mindestpreis unmittelbare Vorteile erlangt, da sich sein Gewinnanteil immer aus dem erhöhten Preise berechnet und, wie aus unserer Aufstellung hervorgeht, eine verhältnismäßig große Steigerung erfährt.

Bei einer Gewinnverteilung auf der Basis der Mindestpreise, wie sie bei der Kartellart mit Festlegung von Mindestpreisen erfolgt, würde der Unternehmer, der den Auftrag zu dem höheren Preise erlangt, eine Sonderrente bekommen. Wir wollen die Auswirkungen dieser Tatsache an Hand eines Beispieles verdeutlichen. Nehmen wir an, daß entsprechend der von uns gewählten Voraussetzung die Firma E. den Auftrag zu einem Preise von 88 000 Mark erhält, so würde die einzelne, bei der Auftragsverteilung leer ausgehende Firma bei Berechnung des Gewinnanteiles auf der Basis des Mindestpreises nur einen Betrag von 640 Mark erhalten. Für die Firma E. würde sich demnach ein Sondergewinn in Höhe von:

Mk. 704.—
./. „ 640.—
Mk. 64.— × 5 = Mk. 320.—

ergeben. Bei der Gewinnverteilung auf der Basis der Staffelpreise kommt diese Rente den an der Verständigung teilnehmenden Firmen anteilsmäßig zu. Die nachfolgende Aufstellung gibt einen Ueberblick über die Auswirkungen der unterschiedlichen Berechnung der Gewinnanteile für die übrigen Firmen, die entsprechend unseren Voraussetzungen an der Verständigung teilnehmen.

Verteilung des Gewinnes nach der Mindestpreismethode

Firma	Zur Verteilung gelangender Gewinn Mk.	Gewinnanteil des einzelnen Mitgliedes Mk.	Sonderrente Mk.
A.	3 200.—	640.—	—
B.	3 200.—	640.—	80.—
C.	3 200.—	640.—	160.—
D.	3 200.—	640.—	240.—
E.	3 200.—	640.—	320.—
F.	3 200.—	640.—	400.—

Verteilung des Gewinnes nach der Staffelpreismethode

Firma	Zur Verteilung gelangender Gewinn Mk.	Gewinnanteil des einzelnen Mitgliedes Mk.	Zusatzanteil des einzelnen Mitgliedes Mk.
A.	3 200.—	640.—	—
B.	3 280.—	656.—	16.—
C.	3 360.—	672.—	32.—
D.	3 440.—	688.—	48.—
E.	3 520.—	704.—	64.—
F.	3 600.—	720.—	80.—

Zusammenfassend können wir somit feststellen, daß durch die Berechnung des Gewinnanteils nach der Staffelpreismethode der einzelne bei der Auftragsverteilung unberücksichtigt bleibende Unternehmer einen größeren Gewinnanteil erhält, was zweifellos zur Förderung von weiteren Verständigungsbestrebungen beiträgt.

cc) Submissionskartelle mit Schutzangeboten

Wir haben festgestellt, daß bei den Kartellen mit Staffelpreisen einem Mitglied die Erlangung des Auftrages dadurch indirekt zugesichert wird, daß es berechtigt ist, das niedrigste Angebot abzugeben. Bei der nunmehr zu besprechenden Kartellform wird der Schutz direkt ausgesprochen, da die einzelnen Kartellmitglieder durch Abgabe von Schutzangeboten einer Firma zur Erlangung des Auftrages verhelfen wollen.

Der Unterschied zwischen den Submissionskartellen, die für ihre Mitglieder Staffelpreise festsetzen und jenen, die die Abgabe von Schutzangeboten vorschreiben, liegt auf zwei Gebieten. Während bei den Submissionskartellen mit Staffelpreisen die Preisspanne zwischen dem Angebot der indirekt geschützten Firma und den übrigen an der Verständigung teilnehmenden Firmen verhältnismäßig klein gewählt wurde, kommt der stärkere Schutz des direkt zu schützenden Mitgliedes dadurch zum Ausdruck, daß bei Kartellen mit Schutzangeboten die Preisspanne zwischen dem Angebot der geschützten Firma und den schützenden Firmen weit größer bemessen wird. Dadurch soll dem geschützten Mitglied eine noch größere Chance zur Erlangung des Auftrages gegeben werden. Der Unterschied zwischen den beiden Kartellarten kommt auch dadurch zum Ausdruck, daß bei den Submissionskartellen mit Staffelpreisen, den Firmen mit höherem Angebot die intensive Bearbeitung des Auftrages unter Berücksichtigung der Einhaltung der ihnen zudiktierten Mindestpreise gestattet ist, während bei den Kartellen mit Schutzangeboten den Firmen jede individuelle Bearbeitung des Auftraggebers zum Zwecke der Erlangung des Auftrages untersagt wird. Die schützenden Firmen dürfen somit nur Scheinofferte abgeben.

Setzen wir den Fall, es handelt sich um die Ausschreibung einer Leistung, an der sich 6 zu einem Submissionskartell zusammengeschlossene Firmen beteiligen und der Firma A den Auftrag zusprechen, so erfolgt ihre Angebotsabgabe zu nachstehenden Preisen:

Firma	A	bietet	an	zu	.	.	.	Mk. 80 000.—
„	B	„	„	„	.	.	.	„ 88 000.—
„	C	„	„	„	.	.	.	„ 90 000.—
„	D	„	„	„	.	.	.	„ 92 000.—
„	E	„	„	„	.	.	.	„ 94 000.—
„	F	„	„	„	.	.	.	„ 96 000.—

Erhält die geschützte Firma A. den Auftrag, so hat sie an die schützenden Firmen den bereits vereinbarten vierprozentigen in den Angebotspreis von 80 000.— Mark einkalkulierten Gewinnanteil in Höhe von 3 200.— Mark als Belohnung für die Einhaltung des Schutzpreises abzuführen. Demnach erhalten die übrigen Kartellmitglieder jeweils den Betrag von:

Mk. 3 200.— : 5 = **Mk. 640.—**

Ergibt sich der Fall, daß der Auftraggeber, durch die große Differenz der Angebote, dem der geschützten Firma mißtrauisch gegenübersteht, und den Auftrag einer schützenden Firma überträgt, so hat diese den an die leer ausgehenden Firmen zu verteilenden Gewinnanteil auf der Basis ihrer Preisstellung zu berechnen. Nehmen wir an, die Firma C. würde den Auftrag zu dem Preise von 90 000.— Mark erhalten, so hätte sie an die übrigen Kartellmitglieder zu verteilen:

4 % von 90 000.— Mk. = 3 600.— Mk.

sodaß auf jede Firma der Betrag von:

3 600.— : 5 = **720.— Mk.**

entfällt.

Darüber hinaus würde die Firma C. einen Sondergewinn von 9 600.— Mark [26]) erhalten, dessen Entstehung aber nur darauf zurückzuführen ist, daß sie durch die Submissionsverabredung verpflichtet wurde ein so hohes Angebot abzugeben, das sie unter normalen Verhältnissen, d. h. bei freiem Wettbewerb nicht abgegeben hätte.

Aus diesem Grunde wird bei derartigen Schutzkartellen meist die Abrede getroffen, daß dieser Sondergewinn unter die übrigen Firmen, die bei der Auftragsverteilung unberücksichtigt bleiben, zu verteilen ist.

---

[26]) Berechnung der Höhe des Sondergewinnes:

Angebot C =	90 000.— Mk.	Angebot A =	80 000.— Mk.
./. 4 % =	3 600.— „	./. 4 % =	3 200.— „
es verbleiben	86 400.— Mk.		76 800.— Mk.
Sondergewinn für C =	86 400.— Mk.		
./.	76 800.— „		
	9 600.— Mk.		

Entsprechend unseren Voraussetzungen erhält dann jede der ausfallenden Firmen:

4 % Gewinnanteil	Mk. 720.—
Anteil am Sondergewinn von Mk. 9 600.— : 5 =	„ 1 920.—
Gesamtanteil des Mitgliedes	Mk. 2 640.—

Der Firma C verbleiben demnach:

Angebotssumme		Mk. 90 000.—
abzüglich:		
1. 4 % Gewinnanteil	Mk. 3 600.—	
2. Sondergewinn	„ 9 600.—	„ 13 200.—
		Mk. 76 800.—

d h. jener Betrag, den in unserem Beispiel die Firma A. bei Zuweisung des Auftrages erhalten hätte und der als angemessen angesehen wurde.

Derartige Abmachungen werden getroffen, um einen gerechten Ausgleich der Interessen der einzelnen Beteiligten herbeizuführen und Reibungen zwischen der geschützten und der den Auftrag erlangenden schützenden Firma aus dem Wege zu gehen.

Es handelt sich somit bei den Kartellen mit Schutzangeboten und Gewinnausgleich, bei welchen der freie Wettbewerb vollkommen ausgeschaltet ist, unter Berücksichtigung des Fehlens eines Verbandszusammenschlusses der einzelnen Firmen um eine ziemlich vollkommene Art von Submissionskartellen.

2. Submissionskartelle mit Verbandszusammenschluß

a) Die Gründe des Verbandszusammenschlusses und Bedeutung der Meldestelle.

Die bisher besprochenen Submissionskartelle verdanken ihr Entstehen einem zufälligen Zusammentreffen der einzelnen sich an einer beschränkten oder öffentlichen Submission beteiligenden Firmen. Es ist selbstverständlich, daß einem Zustandekommen einer Vereinbarung in einem solchen Falle immer große Schwierigkeiten entgegenstehen, da sich die einzelnen Firmen nur wenig kennen und mit Mißtrauen begegnen. Kamen nach Ueberwindung der verschiedensten Schwierigkeiten Submissionsvereinbarungen trotzdem zustande, so war man bestrebt, die dabei angeknüpften Beziehungen nicht wieder preiszugeben.

sondern versuchte durch die Gründung eines Verbandes die Verständigungsverhandlungen für die Zukunft zu erleichtern und auf eine breitere Basis zu stellen.[27])

Dies wurde dadurch erreicht, daß der Verband für seine Mitglieder einheitliche Lieferungs- und Zahlungsbedingungen festlegte und Kalkulationsgrundlagen ausarbeitete. Obwohl die einzelnen Verbandsmitglieder nicht zur Einhaltung der Konditionen bzw. der Beachtung der Kalkulationsgrundlagen verpflichtet sind, so hat deren Ausarbeitung trotzdem eine besondere Bedeutung, als sie Richtlinien darstellen, auf deren Grundlage die angestrebten Verständigungsverhandlungen leichter zu führen sind. Wenn den einzelnen Verbänden ursprünglich auch keine direkte Einflußnahme auf das Zustandekommen von Submissionskartellen eingeräumt war, so muß doch festgestellt werden, daß sie durch die Ausarbeitung gemeinsamer Richtlinien auf den verschiedensten Gebieten förderlich wirkten.

Besondere Bedeutung erlangt auf dem Gebiete des Submissionswesens die bei jedem Verbande zum Zwecke der Anbahnung von Verständigungsverhandlungen eingerichtete Meldestelle. Dieser müssen alle dem Verbande angehörigen Firmen innerhalb einer festgesetzten Mindestfrist Mitteilung darüber machen, daß sie zur Abgabe eines Angebotes von einem Auftraggeber aufgefordert wurden bzw. daß sie die Absicht haben sich an einer öffentlichen Submission zu beteiligen.[28]) Bei Verletzung der Meldepflicht durch ein Mitglied verhängt der Verband eine Geldstrafe, welche die Beachtung der eingegangenen Verpflichtungen erzwingen soll.[29])

Der praktische Zweck der Meldepflicht beruht darin, daß auf diese Weise die Meldestelle die Namen aller Verbandsfirmen erfährt, die an der Erlangung des betreffenden Auftrages interessiert sind und hierüber zwecks Anbahnung einer Verständigung den einzelnen sich an der Submission beteiligenden Verbandsmitgliedern Mitteilung machen kann. Erhält die Geschäftsstelle innerhalb der festgesetzten Meldefrist nach Eingang der ersten Anfragemeldung keine weiteren Meldungen, so nimmt sie an, daß nur die eine Firma die Anfrage erhalten hat und gibt dieselbe zu deren selbständigen Bearbeitung frei. Dabei empfiehlt sie jedoch der betreffenden Firma, daß sie das Angebot bereits so abfassen soll, damit eine Verständigung mit etwa später befragten Gesellschaftern möglich ist. Erfolgen Nachmeldungen, so sind die Nachmelder verpflichtet den Beschlüssen der Vormelder beizutreten, wobei aber besondere Beziehungen zu der ausschreibenden Stelle möglichst berücksichtigt werden sollen. Die Regel ist aber, daß der Nachmelder das höchste Angebot abzugeben hat. Erhält er den Auftrag trotzdem,

---

[27]) Gorski, aaO. S. 25.
[28]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 39.
[29]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 58.

so hat er die von den anderen Firmen vereinbarten Leistungen zu übernehmen.[30])

Erfolgt die Meldung durch mehrere Firmen, so beauftragt der Verband eine derselben mit der Anbahnung der Verständigungsverhandlungen.[31]) Dabei ist darauf hinzuweisen, daß der Verband bezw. die Meldestelle keine Möglichkeit hat, auf den Verlauf der Verhandlungen einzuwirken. Die Bildung von Submissionskartellen ist eine rein freiwillige Angelegenheit der einzelnen daran interessierten Firmen, wozu also die Meldestelle nur die Anregung gab.[32]) Auf diese Weise zustande gekommenen Submissionsvereinbarungen tragen also nicht mehr den Charakter eines zufälligen Zusammentreffens der Submittenten, wie dies bei den früher dargestellten Submissionskartellen der Fall war.

Die nach dem Zustandekommen einer freiwilligen Vereinbarung den betreffenden Auftrag erlangende Firma hat der Meldestelle hierüber sofort Mitteilung zu machen. Diese Mitteilung hat sich zu beziehen auf die Art des Auftrages, den geforderten Preis und die zu Grunde gelegten Zahlungs- und Lieferungsbedingungen. Die Geschäftsstelle hat dann das Recht, die abgeschlossenen Verträge zu prüfen.[33]) Diese Angaben finden bei der Verbandszentrale verschiedenartige Verwendung. Einmal dienen sie als Grundlage für die Berechnung der Verbandsabgaben, die zur Deckung der Verbandsunkosten und evtl. zur Schaffung einer Verbandsrücklage benötigt werden.[34]) Dabei ist aber darauf hinzuweisen, daß die Abgabenberechnung für die verschiedenen Aufträge nicht einheitlich festgelegt ist, da man auf die jeweilige Belastungsfähigkeit der einzelnen Auftragsobjekte Rücksicht nehmen will. Demnach gibt es Aufträge, die sowohl melde- als auch abgabepflichtig sind und solche, die lediglich meldepflichtig sind. Innerhalb der abgabepflichtigen Aufträge erfolgt nochmals eine Staffelung der Abgabesätze nach Inlands- und Auslandsgeschäften.[35])

Daneben werden die bei der Meldestelle einlaufenden Anfrage- bezw. Auftragsmeldungen zu einer Verbandsstatistik verarbeitet. Aus der aufgestellten Anfragestatistik sieht der Verband die Zahl der Anfragen, die seitens des Auftraggebers bei der Vergebung eines Auftrages an die verschiedenen Verbandsfirmen ergehen. Da der Auftrag nur einer Firma zugeteilt werden kann, die Bearbeitung der Anfrage aber bei vielen Firmen erfolgt und die Aufstellung von Berechnungen, die Ausarbeitung von Entwürfen erforderlich macht, so ergibt sich hieraus, daß viel unnötige und unproduktive Arbeit geleistet wird, sodaß es sich der Verband vielfach zum Ziele gesetzt hat, auf diesem Ge-

---

[30]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 39.
[31]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 58.
[32]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 58.
[33]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 5.
[34]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 5.
[35]) Enquete, II, 2, S. 17.

biete Abhilfe zu schaffen. Aus der Auftragsstatistik sieht der Verband, in welchen Fällen es bei den von ihm angebahnten Verständigungsverhandlungen tatsächlich zum Abschluß einer Submissionsvereinbarung führte. Aus den von den einzelnen Verbänden geführten Auftragsstatistiken geht aber hervor, daß es nur selten zu freiwilligen Verständigungen unter den an einer Submission sich gleichzeitig beteiligenden Verbandsmitgliedern kommt.[36]) Um das gesteckte Ziel zu erreichen, sucht man der Meldestelle größere Befugnisse einzuräumen, indem man ihr das Recht verlieh, auf der Grundlage der von ihr geführten Anfrage und Auftragsstatistik sowie der im Voraus festgesetzten Auftragskontingentierung die Aufträge selbständig unter die einzelnen Verbandsfirmen zu verteilen.

Die mit der Auftragskontingentierung entstehenden Probleme sollen Gegenstand unserer nachfolgenden Erörterung sein.

b) Die Kontingentierung.

aa) Wesen und Bedeutung der Kontingentierung im allgemeinen.

Unter Kontingentierung versteht man die vertragliche Festlegung einer bestimmten Beteiligung an der Gesamtbeschäftigung eines Gewerbes.[37]) Die Grundlage für die Durchführung der Kontingentierung eines Gewerbes ist die Möglichkeit, den Beschäftigungsstand desselben zu ermitteln und rechnerisch so festzulegen, daß er sich in einzelne, nach den gleichen Grundsätzen ermittelte Anteile zerlegen läßt. Voraussetzung hierfür ist natürlich in erster Linie, daß sich die Gesamtproduktionsleistung auf einen einheitlichen Nenner bringen läßt, wobei die Ermittlung eines solchen Schlüssels die Hauptaufgabe für jede Art der Kontingentierung darstellt.

Die in Mengen oder Quoten für das einzelne Kartellmitglied festgelegten vertraglichen Anteile der Beteiligung an der Gesamtbeschäftigung des Gewerbes werden Beteiligungsziffern genannt.[38]) Anstelle des Ausdruckes Beteiligungsziffer finden wir auch vielfach die Bezeichnungen wie Anteilsziffer, Kontingentsziffer, Absatzquote, Lieferungsquote usw.

Die jeweiligen Anteile an der Gesamtbeschäftigung für die einzelnen Firmen können entweder in Prozentzahlen oder in Mengen ausgedrückt werden. Im ersten Falle spricht man von einer Beteiligungsquote, im zweiten Falle dagegen von einem Kontingent, welches verschiedentlich nicht in Mengen-, sondern in Werteinheiten zum Ausdruck kommt. Dabei ist aber darauf hinzuweisen, daß die mengenmäßige Festlegung der Anteile praktisch zu demselben Ergebnis führt, wie die quotenmäßige Bestimmung, da die Anteile an der Beschäftigung auch bei der Mengen-

---

[36]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 29.
[37]) Hammesfahr, aaO. S. 66.
[38]) Flechtheim, aaO. S. 108.

rechnung durch das Verhältnis bestimmt werden, in welchem die den Mitgliedern zugeteilten Anteile zueinander stehen. Es ist bei einem Gesamtauftragsbestand von 500 000 Mark für die Größe der Beteiligungsziffer gleichgültig, ob für eine Firma der Anteil quotenmäßig mit 10% oder mengen- bezw. wertmäßig mit 50 000 Mark festgesetzt wird. Es ist lediglich eine Frage der Verrechnungstechnik, welcher Festsetzungsart man den Vorzug gibt.

Die quotenmäßige Festsetzung des Beschäftigungsanteils hat den Vorteil, daß sie immer auf den Gesamtabsatz Anwendung finden kann und der Anteil der Mitglieder immer der festgesetzte Prozentsatz von der jeweiligen Gesamtbeschäftigung ist, somit also eine unveränderliche Rechnungsgröße darstellt.[39]) Nachteilig wirkt sich allerdings die Umständlichkeit der Umrechnung sämtlicher Prozentsätze aus, wenn evtl. beim Eintritt neuer Mitglieder oder erhöhter Leistungsfähigkeit einer Firma Quotenveränderungen erforderlich werden. Diese Nachteile werden bei der mengenmäßigen Festsetzung der Anteile vermieden, da hierbei eine ziffernmäßige Aenderung aller Kontingente nicht notwendig wird, sofern eine Firma ein höheres Kontingent erhält. Gewährt ein Kartell einzelnen seiner Mitglieder unter Umständen gewisse Sondervorteile, so zeigt sich auch hierbei die Quotenfestsetzung nicht geeignet, weil es dabei notwendig wird, dauernde Umrechnungen durchzuführen, was für den Geschäftsbetrieb eine unnötige Belastung bringt.

Ausgangspunkt für die Festsetzung der Beteiligungsziffer ist aber immer der Mengenanteil der Mitglieder an der Gesamtbeschäftigung, der nach endgültiger Errechnung der Gesamtmenge dann entweder in einem quotenmäßigen Anteil zum Ausdruck kommt oder als Mengenanteil bestehen bleibt.[40])

Von besonderer Bedeutung ist die Tatsache, daß sowohl die Quote als auch das Kontingent in den meisten Fällen eine relative Größe darstellen, da die Beteiligungsregelung der Kartelle relativ ist. Es soll aber nicht unberücksichtigt bleiben, daß ab und zu auch feststehende d. h. absolute Kontingente für einzelne Mitglieder eines Kartells gewährt werden, die dann einen festen Anteil an der Beschäftigung garantieren, ohne Rücksicht auf den jeweiligen Beschäftigungsgrad der anderen Mitglieder.

Die Festlegung eines absoluten Kontingentes kann in zwei Formen erfolgen. Dabei kann einmal bestimmten Mitgliedern die Zusicherung gegeben werden, daß ihre Beschäftigung bei einem allgemeinen Beschäftigungsrückgang nicht unter das ihnen zugestandene Kontingent herabsinkt oder aber es wird verschiedenen Mitgliedern zugesichert, daß sie von vornherein bei jedem Beschäftigungsgrad Anspruch auf eine bestimmte Beschäftigung haben .

---

[39]) Hammesfahr, aaO. S. 46.
[40]) Hammesfahr, aaO. S. 44.

Während bei der ersten Form der Gewährung eines absoluten Kontingentes die Beschäftigungsgarantie erst bei rückläufiger Konjunktur wirksam wird, macht sich dieselbe bei der zweiten Form bereits von vornherein bemerkbar. Diese Form des absoluten Kontingentes wird häufig bei der Aufnahme großer Unternehmungen in das Kartell gewährt, die man nicht gerne als Außenseiter sieht und ihnen auf diese Weise den Eintritt in das Kartell erleichtern möchte.[41])

In diesem Zusammenhang müssen wir aber erwähnen, daß die Gewährung von Mindestgarantien der zweiten Art für die Kartelle nicht ungefährlich ist, da dieselben meist auf die Entwicklungsfähigkeit der begünstigten Firmen zugeschnitten und daher sehr hoch eingeräumt werden.[42])

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß die absoluten Kontingente auch den Charakter einer Höchstgrenze erlangen können, nämlich dann, wenn der allgemeine Beschäftigungsstand so günstig ist, daß die betreffende Firma bei einer relativen Berechnung Anspruch auf Erhöhung ihres Mengenanteils hätte. Praktisch kommt es aber selten zu derartigen Fällen ,da die mit absoluten Kontingenten ausgestatteten Kartellmitglieder meist eine derartige Machtstellung besitzen, daß sie die Umwandlung ihres absoluten Kontingentes in ein relatives bezw. die Erhöhung ihres absoluten Beschäftigungsanteiles durchsetzen können.

Zusammenfassend können wir über die Frage der absoluten und relativen Kontingentierung sagen, daß die Rechnungsart mit relativen Kontingenten auf einer für alle Mitglieder gleich wirksamen allgemein gültigen Festsetzung der Beteiligung beruht, während die Rechnungsart mit absoluten Kontingenten in der Hauptsache eine Sonderregelung[43]) für bestimmte Firmen darstellt. Die Form der absoluten Kontingentierung findet meist bei der Gründung von Kartellen Anwendung, wobei die Kartelle versuchen, ihren Mitgliedern gegenüber eine Beschäftigungsgarantie zu übernehmen. Die wirtschaftliche Entwicklung führte aber dazu, daß die meisten absoluten Kontingente aufgehoben werden mußten.

Die eingeräumte Beteiligungsziffer kann ferner auch aus einer Grund- oder Normalbeteiligung und einer Zusatzbeteiligung bestehen. Die Grundbeteiligung wird nach bestimmten einheitlichen Grundsätzen für alle Kartellmitglieder gleichmäßig festgesetzt, die Zusatzbeteiligung dagegen stellt eine Sonderbeteiligung dar, die durch den Abschluß von Sondervereinbarungen des Kartells mit einzelnen Mitgliedern einen über die Grundbeteiligung hinausgehenden Anteil an der Beschäftigung bedeutet.[44])

---

[41]) Nicklisch, Kartellbetrieb, S. 11.
[42]) Hammesfahr, aaO. S. 45 und Nicklisch, aaO. S. 11 ff.
[43]) Nicklisch, aaO. S. 11.
[44]) Krüger, Die moderne Kartellorganisation der deutschen Stahlindustrie (Moderne Wirtschaftsgestaltung, Heft 11, 1927).

Die größte praktische Bedeutung für die Beteiligungsregelung wird immer auf den Einschränkungssätzen beruhen, da sie stets die Grenze angeben, bis zu der eine Kürzung der Beteiligungsrechte der Teilnehmer vorzunehmen ist. Die Mitglieder können aber umgekehrt nicht verpflichtet werden, eine Beteiligungsziffer zu übernehmen, die über ihrer tatsächlichen Betriebskapazität liegt. In einem solchen Falle erfolgt die Anpassung dadurch, daß die von den einzelnen Mitgliedern abgelehnten Anteile den übrigen Mitgliedern prozentual zugewiesen werden.[45])

Der Zweck der Festsetzung von Beteiligungsziffern besteht darin, die Zuteilung bestimmter Anteile an der Gesamtbeschäftigung des Kartells zu ermöglichen. Dabei kann die Zuweisung unmittelbar oder mittelbar erfolgen. Von einer unmittelbaren Zuweisung sprechen wir bei Syndikaten, während die mittelbare Zuweisung dort vorliegt, wo die einzelnen Kartellmitglieder noch selbständig mit den Auftraggebern in Beziehung treten können. Aber auch bei der mittelbaren Zuweisung kann ein unmittelbarer Einfluß ausgeübt werden, wenn nämlich das Kartell an die Mitglieder, die das ihnen zustehende Kontingent überschritten haben, mit der Aufforderung herantritt, sich weiterer Angebotstätigkeit zu enthalten. Dabei bleibt es aber den einzelnen Firmen selbst überlassen, ob sie dem Wunsche des Kartells Rechnung tragen wollen oder ob sie unter Zahlung einer Abgabe, die dann zum Ausgleich unter die minder beschäftigten Mitglieder verteilt wird, sich weiterhin um die Erlangung von Aufträgen bemühen wollen. Die Anpassung von Angebot und Nachfrage vollzieht sich hiermit auf mittelbare Weise durch die stattfindende Ausgleichsregelung in Form des Beschäftigungsausgleiches.[46])

Einen unmittelbaren Anspruch auf die dem Kontingent entsprechende Beschäftigung hat das Kartellmitglied allerdings nicht, da der Beschäftigungsanspruch nur mittelbar besteht und in dem Recht auf Entschädigung bei einer Minderbeschäftigung zum Ausdruck kommt. Auf der anderen Seite ist auch die dem Kontingent entsprechende Lieferungspflicht nur mittelbar, da zu deren Einhaltung das Kartellmitglied nicht gezwungen werden kann. Hieraus ergibt sich, daß das Kontingent kein festgelegtes Recht darstellt, sondern lediglich einen Maßstab für die Rechte und Pflichten der Kartellmitglieder bedeutet.[47])

Das dem einzelnen Kartellmitglied zustehende Kontingent wird auf der Basis einer Normalabsatzmenge berechnet, die in einer Zeit günstiger Beschäftigung erreicht wurde, oder aber auf der Grundlage der Leistungsfähigkeit, die die Höchstgrenze dessen darstellt, was die Mitglieder zu leisten vermögen. Da aber diese günstige Beschäftigungsmöglichkeit nur selten vorhanden ist, so ergibt sich die Notwendigkeit, eine Beteiligungskürzung für die einzelnen Mitglieder durchzuführen, was allerdings mit einer Absatz- oder Erzeugungseinschränkung, wie es

---

[45]) Hammesfahr, aaO. S. 47.
[46]) Hammesfahr, aaO. S. 48.
[47]) Spiero, Das Recht der Syndikate, S. 67.

vielfach angesehen wird, nichts zu tun hat. Es handelt sich bei dieser Maßnahme lediglich um eine Anpassung der Beteiligungsziffer an die wirklichen Verhältnisse.

Die Kontingentierung besteht lediglich darin, eine prozentuale Verteilung der auf die Mitgliedfirmen entfallenden Produktion vorzunehmen, ohne dabei das Produktionsquantum im gesamten zu begrenzen. Man kann also in keiner Hinsicht von einer Absatzeinschränkung sprechen.

bb) Die Kontingentierung bei Submissionskartellen.

Nachdem wir im vorigen Abschnitt die Arten und den Zweck der Kontingentierung umschrieben haben, wollen wir uns nunmehr der Frage der Kontingentierungsfähigkeit der einzelnen Gewerbezweige und der praktischen Festsetzungsmethode bei Kontingenten bei Submissionskartellen zuwenden.

Die Kontingentierung ist in erster Linie abhängig von der Art der Erzeugnisse, die ein Gewerbezweig produziert bezw. der Leistungen, die er darbietet. Es handelt sich hierbei um rein sachliche Momente, auf die der Gewerbetreibende überhaupt keinen Einfluß auszuüben vermag. Die einer Kontingentierung in erster Linie besonders zugänglichen Industriezweige sind die Rohstoff-, Hilfsstoff- und die Halbfabrikateindustrien, deren Erzeugnisse alle Voraussetzungen aufweisen, die eine Kontingentierung erfordert. Die Produkte werden hier in großen Massen von den einzelnen Unternehmern gleichförmig gewonnen bezw. hergestellt, wozu noch die Tatsache kommt, daß sie bei einem hohen Gewicht einen verhältnismäßig geringen Wert darstellen und die Möglichkeit einer gewollten mengenmäßigen Beeinflußung der Produkte gegeben ist. Je weiter diese Bedingungen erfüllt sind, desto größer ist auch der Grad der Kontingentierungsfähigkeit. Aus diesem Grunde eignen sich für eine Kontingentierung besonders Erzeugnisse wie Kohlen, Kali, Roheisen, Zement usw. Die hier vorhandene Gleichförmigkeit der Erzeugnisse bietet keine Schwierigkeit für die Festlegung eines gemeinsamen Beteiligungsschlüssels. Der zunehmende Wert der Erzeugnisse im Verhältnis zum Gewicht vermindert die Kontingentierungsfähigkeit, wobei die Schwierigkeiten nicht bei den Erzeugnissen selbst beruhen, sondern auf die erhöhte Konkurrenzgefahr zurückzuführen sind.[48])

Gewerbezweige, die, wie z. B. das Baugewerbe oder die Maschinenindustrie, stark individualisierte Leistungen darbieten, sind einer Kontingentierung dagegen nicht leicht zugänglich, weil sie große Schwierigkeiten hinsichtlich der Festlegung eines einheitlichen Verteilungsschlüssels bieten. Beim Kohlenbergbau ist es z. B. leicht, die Beteiligungsziffer einfach durch das Gewicht der abgesetzten Kohlenmengen

---

[48]) Hammesfahr, aaO. S. 67 ff.

auszudrücken und die verkauften Briketts und Koks nach einem erfahrungsgemäß gegebenen Verhältnis in Kohlen umzurechnen. Beim Kalisyndikt kann man trotz der Mannigfaltigkeit der vertriebenen Salze den Reingehalt der Erzeugnisse an Kali zu Grunde legen. Nicht so eindeutig können dagegen die Schlüsselzahlen bei der Maschinenindustrie oder gar bei dem Baugewerbe festgesetzt werden. Während bei der Maschinenindustrie evtl. das bei der Ausführung eines Projektes verwandte Quantum Eisen in Verbindung mit anderen Daten, wie z. B. der aufgewandten Lohnstunden, eine allgemein gültige Berechnungsgrundlage darstellt, so müßte man im Baugewerbe einen reichlich komplizierten Schlüssel ausarbeiten, der alle Einzelfaktoren, wie z. B. das verwandte Quantum Zement, die Zahl der vermauerten Ziegelsteine, das Gewicht der benutzten Eisenträger und die Zahl der aufgewandten Arbeitsstunden miteinander kombiniert.[49]) Dabei ist es schwer zu sagen, ob ein unter Berücksichtigung dieser verschiedenen Faktoren gewonnener Verteilungsschlüssel die Schwierigkeiten, die der Kontingentierung entgegenstehen, überwinden kann.

Für die Kontingentierungsfähigkeit eines Gewerbes sind aber neben diesen rein sachlichen Momenten, die sich lediglich auf die Art seiner Leistungen beziehen, noch andere Faktoren von ausschlaggebender Bedeutung . Es handelt sich dabei um die in einem Gewerbezweig nebeneinander vorkommenden unterschiedlichen Betriebsgrößen, die Absatzgebiete, die Standortsbedingungen und nicht zuletzt die Beziehungen der einzelnen Unternehmer zu Lieferanten und Abnehmern. Betrachten wir z. B. einen Gewerbezweig, wie das Baugewerbe, bei welchem Großfirmen, die ihre Tätigkeit über ganz Deutschland ausdehnen und handwerksmäßige Betriebe, die einen auf den Umkreis ihres Standorts begrenzten Aktionsradius besitzen, gegenüberstehen, so ergibt sich hieraus die Tatsache, daß eine Kontingentierung schwer durchführbar ist. Die Kontingentierung setzt aber auch voraus, daß sich die Absatzgebiete der einzelnen Mitgliedsfirmen eines Submissionskartells zum mindesten zu einem erheblichen Teile decken. Stellen wir uns vor, es handle sich um Firmen, die ihren Standort in verschiedenen Gegenden Deutschlands haben und sich bei der Vergebung von Aufträgen nie Konkurrenz machen, so ist es selbstverständlich, daß eine Kontingentierung keine Bedeutung gewinnt. Sie ist immer nur dort möglich, wo an demselben Orte verschiedene Unternehmer des betreffenden Gewerbezweiges ansässig sind oder wo der Aktionsradius der Firmen so groß ist, daß sie sich überall Konkurrenz bieten. Nicht zuletzt sind es auch die Beziehungen der einzelnen Unternehmer zur Kundschaft, die einer Kontingentierung Schwierigkeiten bereiten, weil die Unternehmer befürchten, daß sie durch die Kontingentierung beeinträchtigt werden können. Aus die-

[49]) Isay, Kartellierung im Baugewerbe, in 4. Deutsche Bauwoche, München **1929.**

sem Grunde stehen die Unternehmer vielfach Kontingentierungsbestrebungen ablehnend gegenüber.

Wir sehen somit, daß sich bei den einzelnen Gewerbezweigen große Schwierigkeiten bei der Kontingentierung ihrer Erzeugnisse einstellen, die nicht immer leicht zu überwinden sind. Wenn wir in der Folge die Durchführung der Kontingentierung bei Submissionskartellen einer Untersuchung unterziehen wollen, so ist es in erster Linie unsere Aufgabe, festzustellen, in welchen Gewerbezweigen die Vergebung der Aufträge im Wege der Submission erfolgt, und wie es dabei mit der Kontingentierungsfähigkeit der Erzeugnisse steht.

Die Vergebung von Aufträgen im Wege der Submission finden wir in der Hauptsache immer dort, wo es sich um die Lieferung von Individualleistungen handelt. Charakteristisch hierfür ist das Baugewerbe und die Maschinenindustrie, wo immer besonders herzustellende Leistungen zur Ausschreibung gelangen und die Wünsche der Auftraggeber Berücksichtigung finden müssen.[50])

Es handelt sich hierbei, wie wir bereits eingangs dargestellt haben, um solche Gewerbezweige, die sich wenig für eine Kontingentierung eignen, da es nicht leicht ist, einen Verteilungsschlüssel zu finden. Aus diesem Grunde ist es auch erklärlich, daß wir Submissionskartelle, bei welchen eine Kontingentierung durchgeführt ist, in verhältnismäßig wenig Fällen antreffen. Wenn es gelingt, dieser schwierigen Probleme Herr zu werden, so kann es sich bei den Submissionskartellen nur um eine Auftragskontingentierung handeln. Bei der Auftragskontingentierung wird dem einzelnen Kartellmitglied im Voraus ein bestimmter Anteil an der Gesamtbeschäftigung zugeteilt. Es ist dann die Aufgabe der Meldestelle bezw. der Verbandszentrale, bei einer stattfindenden Submission den Auftrag jener Firma zuzusprechen, die augenblicklich den schlechtesten Beschäftigungsstand im Verhältnis zu ihrem Beschäftigungsanspruch aufweist. Anders liegt der Fall bei der Umsatzkontingentierung, bei welcher jedes Mitglied innerhalb der ihm zugesicherten Auftragsquote für die Hereinnahme von Aufträgen freie Hand hat. Der Unterschied zwischen der Umsatzkontingentierung und der Auftragskontingentierung besteht somit darin, daß bei der Umsatzkontingentierung das einzelne Mitglied bei der Hereinnahme von Aufträgen Handlungsfreiheit hat, während ihm bei der Auftragskontingentierung die Aufträge durch die Meldestelle zugeteilt werden.[51])

In der Folge wollen wir zur Darstellung bringen, wie eine derartige Auftragskontingentierung durchgeführt werden kann. Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß jede bei der Verbandszentrale unterhaltene Meldestelle eine Anfrage- und Auftragsstatistik führt, die dieser einen Ueberblick über die von dem einzelnen Mitglied erlangten Aufträge

[50]) Vergl. Enquete, II, 1, S. 242 und Isay, 4. Bauwoche, 1929.
[51]) Stark, Kartelltechnik und Kartellwirkung, S. 45.

gibt und somit dessen prozentualen Anteil an der Gesamtbeschäftigung ersichtlich macht. Diese Statistik dient als Grundlage der dem einzelnen Mitgliede bei der Auftragskontingentierung zuerkannten Jahressollquote. Durch diese Jahressollquote soll für die einzelnen Verbandsmitglieder entsprechend ihrer bisherigen Beschäftigung und Leistungsfähigkeit eine gleichmäßige Regelung der Beschäftigung erreicht werden. Die Jahressollquote wird jedes Jahr für das einzelne Mitglied neu errechnet, wobei der Berechnung der Umsatz einer Reihe von vorhergehenden Jahren zu Grunde gelegt wird.[52]) Die Auftragsquote jeder einzelnen Firma ergibt sich dann aus dem prozentualen Anteil am Umsatz aller Verbandsmitglieder während dieser Jahre, der gleich 100 gesetzt wird. Auf diese Weise hat jede Firma Gewähr für die absolute Richtigkeit ihrer Quote im Verhältnis zu den anderen Verbandsmitgliedern, was zweifellos ein wichtiges psychologisches Moment für das Zusammenhalten des Verbandes darstellt.

Dadurch, daß die Jahressollquoten jedes Jahr neu festgesetzt werden, erfolgt eine automatische Revision derselben. Wenn sich auch vorübergehende Absatzschwankungen im Laufe einer bestimmten Periode ausgleichen, so ist durch die Wandelbarkeit der Quote trotzdem der Entwicklungsfähigkeit und dem Expansionsdrang einer Firma bis zu einem gewissen Grade Rechnung getragen. Auf diese Weise wird auch die Bildung von Verbandsrentnern[53]) verhindert, da bei der jeweiligen Festlegung der Auftragsquote immer von der tatsächlichen Absatzgröße ausgegangen wird. Bleibt z. B. eine Firma hinter der ihr zugestandenen Quote in einem Jahre zurück, so erhält sie wohl am Ende des Jahres einen entsprechenden Beschäftigungsausgleich, aber bei der Berechnung ihrer Jahressollquote für das nächste Jahr wird der tatsächliche Umsatz des vergangenen Jahres mit als Berechnungsgrundlage verwandt. Diese Firma verliert dadurch einen Teil ihrer Quote zu Gunsten der anderen Mitglieder.

Die für jede Firma nach diesen Gesichtspunkten immer neu festgesetzte Beteiligungsziffer wird ihr durch die Geschäftsstelle bekannt gegeben, die aber den anderen Firmen hierüber keine Mitteilung machen darf. Der einzige, der die Kenntnis jeder Quote besitzt, ist der Geschäftsführer der Verbandszentrale, dem dadurch ein hohes Vertrauen entgegengebracht wird. Somit kennt allein die Geschäftsstelle die Stärke der einzelnen Mitglieder und kann, ohne nach außen hervorzutreten, einem von ihnen, der seine Quote noch nicht erreicht hat, zur Erlangung des Auftrages verhelfen.[54])

Wir sehen, daß es sich bei der in der geschilderten Art durchgeführten Auftragskontingentierung um eine für die Schwierigkeit des

---

[52]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 245.
[53]) Stark, aaO., S. 81.
[54]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 285.

Problems relativ einfache Lösung handelt, bei welcher in objektiver Weise, den jeweiligen Verhältnissen Rechnung tragend, auf der Basis einer einfachen Berechnungsmethode die Kontingente zugestanden und die Aufträge hiernach verteilt werden.

c) Der Beschäftigungsausgleich mit kontingentierter Angebotszuweisung.

aa) Allgemeine Grundlagen der Beschäftigungsregelung.

Die Regelung der Beschäftigung der einzelnen Mitglieder erfolgt auf der Basis der zugewiesenen Kontingente. Hierzu haben sämtliche Verbandsmitglieder der Meldestelle innerhalb einer festgesetzten Frist alle an sie ergangenen ernst gemeinten meldereifen Anfragen auf verbandspflichtige Geschäfte einschließlich der öffentlichen Ausschreibungen unter Angabe des ungefähren Lieferwertes mitzuteilen.[55]) Die Meldestelle nimmt alsdann die Angebotszuweisung vor. Grundsätzlich wird der Auftrag jener Firma zugewiesen, die augenblicklich den ungünstigsten Beschäftigungsstand aufweist, während die anderen an der betreffenden Submission beteiligten Firmen zur Abgabe von Schutzangeboten verpflichtet sind.[56])

Zwecks Feststellung des jeweiligen Beschäftigungsstandes der einzelnen Firmen werden bei der Meldestelle Beschäftigungskonten geführt, in welchen im Soll die erhaltenen Aufträge mit dem vollen Markwert, die geschützten schwebenden Anfragen dagegen mit ihrem halben Anmeldewert belastet werden. Die Auftragsbelastung erlischt in vier Monaten durch Stornierung im Haben, da man einen Auftrag als vier Monate lang Beschäftigung gebend ansieht. Geschützte schwebende Geschäfte werden nach 45 Tagen im Haben storniert, da man erfahrungsgemäß festgestellt hat, daß es innerhalb dieser Zeit entweder zu einer Auftragserteilung kommt, oder aber, daß die Anfrage im Sande verläuft. Kommt es aber zur Auftragserteilung, so wird am Tage der Auftragsmeldung das schwebende geschützte Geschäft, das zum halben Angebotswert belastet wurde, im Haben storniert und im Soll mit dem vollen Wert eingesetzt. Die Belastung wird dann, wie wir bereits gesehen haben, auf die Dauer von 4 Monaten offen gehalten. Durch diese Buchungsmethode stehen für jede Firma auf deren Konto im Soll alle tatsächlich erlangten Aufträge mit ihrem vollen Markwert, die Angebotszuweisungen dagegen mit ihrem halben Markwert. Im Haben steht die jeweilige Stornierung. Durch einen Vergleich der beiden Seiten fallen die im Soll stehenden, im Haben noch nicht stornierten Aufträge bzw. in Zukunft evtl. Beschäftigung gebenden Angebotszuweisungen als Lücken auf. Es ergibt sich hierbei der Sollsaldo, welcher den augen-

---

[55]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 283.
[56]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 246.

blicklichen Beschäftigungsanteil der betreffenden Firma in einer Zahl zum Ausdruck bringt, die aus Aufträgen und Angebotszuweisungen besteht.

Auf die gleiche Weise werden auch die Sollsalden der übrigen Mitglieder berechnet, die in ihrer Gesamtheit den augenblicklichen Beschäftigungsstand zeigen. Der in Prozenten zum jeweiligen Gesamtbeschäftigungsstand ausgedrückte Sollsaldo einer Firma ergibt deren augenblickliche Habenquote. Da über jedem Konto, die der einzelnen Firma eingeräumte Sollquote steht, so ergibt der Vergleich derselben mit der Habenquote einen Anhaltspunkt darüber, in welchem Umfange die betreffende Firma bei der bisherigen Beschäftigungszuteilung Berücksichtigung fand. Eine auf derselben Basis durchgeführte Berechnung auf den Konten der anderen Verbandsfirmen liefert eine Vergleichsbasis des Beschäftigungsstandes für die einzelnen Firmen.

Nehmen wir z. B. an, der Sollsaldo aus noch nicht stornierten Aufträgen und Angebotszuweisungen betrage an einem bestimmten Zeitpunkt 25 000 Mark, die Summe der Salden der übrigen Mitglieder zum gleichen Zeitpunkt 800 000 Mark. Diese letztere Summe zeigt den Beschäftigungsstand aller Firmen der gleich 100 gesetzt wird. Zur Feststellung der Habenquote der Firma ergibt sich demnach folgende Gleichung:

$$\times = \frac{100 \times 25\,000}{800\,000} = 3{,}125\ \%$$

Somit beträgt die augenblickliche Habenquote dieser Firma 3,125 %. Setzen wir weiterhin den Fall, daß der betreffenden Firma eine Sollquote von 5 % zusteht, so ergibt sich eine augenblickliche Unterschreitung derselben um 1.875 % d. s. 37,5 % von der ihr zustehenden Sollquote. Der Prozentsatz von 1,875 % bildet dann die Vergleichsbasis mit den Ueber- bzw. Unterschreitungen der Quoten der anderen Kartellmitglieder, die an dem gleichen Geschäfte interessiert sind. Im Zuweisungsverfahren fällt dann der Auftrag an diejenige Firma, deren Habenquote im Vergleich zur Sollquote den geringsten Stand aufweist. Die Firmen mit einem besseren Beschäftigungsstand sind dann gezwungen durch Abgabe von höheren Schutzangeboten der geschützten Firma zur Erlangung des Auftrages zu verhelfen. In einem Falle, in welchem die meldende Firma innerhalb von drei Tagen keine Nachricht von der Geschäftsstelle erhält, daß weitere Firmen das Geschäft gemeldet haben, so gilt sie für alle evtl. nachmeldenden Firmen als geschützt.[57])

Die Firma, die den Auftrag erhalten hat, ist verpflichtet der Geschäftsstelle die erfolgte Auftragserteilung unverzüglich mitzuteilen, die dann die erforderlichen Buchungen vornimmt und die anderen Mitglieder da-

[57]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 246.

von in Kenntnis setzt. Da diese Meldungen für die Berechnung weiterer Angebotszuweisungen sehr wichtig sind, so sucht der Verband die pünktliche Einhaltung dieser Vorschrift dadurch zu erreichen, daß er Mitglieder, welche die Meldung unterlassen, so lange von einer weiteren Auftragszuteilung sperrt bis sie ihrer Meldepflicht nachgekommen sind.[58])

Es handelt sich also somit bei der auf dieser Basis durchgeführten Auftragszuweisung nicht um eine Machtfrage, sondern die Beschäftigungsregelung erfolgt in völlig unparteiischer Weise auf Grund einer kontenmäßigen Berechnung.[59])

In der Folge wollen wir an Hand eines praktischen Beispiels die Quotenberechnung darstellen. Wir gehen dabei von der Voraussetzung aus, daß den dem Verband angehörenden Firmen A, B, C und D unterm 17. April jeweils eine Anfrage zuging über die Lieferung einer Leistung in Höhe von 25 000 Mark. Die Zuweisung dieses Auftrages erfolgt durch die Meldestelle an die Firma, die augenblicklich den ungünstigsten Beschäftigungsstand hat. Zu dieser Fesstellung werden die bei der Verbandszentrale geführten Konten der einzelnen Mitglieder herangezogen, die in unserem Falle folgendes Bild zeigen:

Vorausgeschickt sei, daß die Jahresquoten der in Frage kommenden 4 Firmen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit festgelegt wurden bei:

Firma	A	Jahresquote	12 %
„	B	„	9 %
„	C	„	5 %
„	D	„	3 %

Die vier genannten Firmen verfügen zusammen über 29 % der Gesamtquote. Die restlichen 71 % entfallen auf die übrigen Kartellmitglieder.

---

[58]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 284.
[59]) Stark, aaO. S. 20.

Firma A
Jahres-Soll-Quote 12%

SOLL

3. Januar	Angebotszuweisung Mk. 30 000.–	Mk. 15 000.—
14. „	Angebotszuweisung Mk. 25 000.—	„ 12 500.—
17. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 3. I.	„ 30 000.—
4. Februar	Angebotszuweisung Mk. 10 000.—	„ 5 000.—
10. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 4. II.	„ 10 000.—
17. „	Angebotszuweisung Mk. 20 000.—	„ 10 000.—
1. März	Angebotszuweisung Mk. 8 000.—	„ 4 000.—
5. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 1. III.	„ 8 000.—
12. „	Angebotszuweisung Mk. 31 000.—	„ 15 500.—
17. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 12. III.	„ 31 000.—
20. „	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„ 3 000.—
3. April	Angebotszuweisung Mk. 30 000.—	„ 15 000.—
7. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 3. IV.	„ 30 000.—

Summe aller Sollsalden Mk. 1 000 000 = 100 %

Demnach hat Firma A. eine Habenquote von:

$$\frac{100 \times 112\,000}{1\,000\,000} = 11{,}2\ \%$$

Jahressollquote der Firma A. = 12 %
derzeitige Habenquote . . . = 11,2 %
Quotendifferenz = 0,8 % d. s.

6,66 % Unterschreitung.

HABEN

17. Januar	Storniert durch Auftrag	Mk. 15 000.—
17. Mai	„ „ 4-Monatsfrist	„ 30 000.—
10. Februar	„ „ Auftrag	„ 5 000.—
10. Juni	„ „ 4-Monatsfrist	„ 10 000.—
29. Februar	„ „ 45-Tagefrist	„ 12 500.—
5. März	„ „ Auftrag	„ 4 000.—
17. März	„ „ Auftrag	„ 15 500.—
17. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„ 31 000.—
5. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„ 8 000.—
2. April	„ „ 45-Tagefrist	„ 10 000.—
7. April	„ „ Auftrag	„ 15 000.—
7. August	„ „ 4-Monatsfrist	„ 30 000.—
5. Mai	„ „ 45-Tagefrist	„ 3 000.—
	Saldo per 17. April	„ 112 000.—

Firma B
Jahres-Soll-Quote 9%

SOLL

7. Januar	Angebotszuweisung Mk. 20 000.—	Mk. 10 000.—
12. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 7. I.	„ 20 000.—
18. „	Angebotszuweisung Mk. 32 000.—	„ 16 000.—
24. „	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„ 3 000.—
28. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 24. I.	„ 6 000.—
3. Februar	Angebotszuweisung Mk. 18 000.—	„ 9 000.—
9. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 3. II.	„ 18 000.—
18. „	Angebotszuweisung Mk. 12 000.—	„ 6 000.—
25. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 18. II.	„ 12 000.—
12. März	Angebotszuweisung Mk. 10 000.—	„ 5 000.—
15. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 12. III.	„ 10 000.—
20. „	Angebotszuweisung Mk. 16 000.—	„ 8 000.—
27. „	Angebotszuweisung Mk. 12 000.—	„ 6 000.—
4. April	Auftrag lt. Zuweisung v. 27. III.	„ 12 000.—

Summe aller Sollsalden Mk. 1 000 000 = 100 %

Demnach hat Firma B. eine Habenquote von:

$$\frac{100 \times 86\,000}{1\,000\,000} = 8{,}6\ \%$$

Jahressollquote der Firma B. = 9,0 %
derzeitige Habenquote . . . = 8,6 %
Quotendifferenz = 0,4 % d. s.

4,4 % Unterschreitung.

HABEN

12. Januar	Storniert durch Auftrag	Mk. 10 000.—
12. Mai	„ „ 4-Monatsfrist	„ 20 000.—
28. Januar	„ „ Auftrag	„ 3 000.—
28. Mai	„ „ 4-Monatsfrist	„ 6 000.—
9. Februar	„ „ Auftrag	„ 9 000.—
9. Juni	„ „ 4-Monatsfrist	„ 18 000.—
25. Februar	„ „ Auftrag	„ 6 000.—
25. Juni	„ „ 4-Monatsfrist	„ 12 000.—
15. März	„ „ Auftrag	„ 5 000.—
15. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„ 10 000.—
3. März	„ „ 45-Tagefrist	„ 16 000.—
4. April	„ „ Auftrag	„ 6 000.—
4. August	„ „ 4-Monatsfrist	„ 12 000.—
5. Mai	„ „ 45-Tagefrist	„ 8 000.—
	Saldo per 17. April	„ 86 000.—

Firma C
Jahres-Soll-Quote 5%

SOLL

20. Januar	Angebotszuweisung Mk. 8 000.—	Mk.	4 000.—
27. „	Angebotszuweisung Mk. 12 000.—	„	6 000.—
1. März	Auftrag lt. Zuweisung v. 27. I.	„	12 000.—
6. „	Angebotszuweisung Mk. 7 000.—	„	3 500.—
10. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 6. III.	„	7 000.—
17. „	Angebotszuweisung Mk. 10 000.—	„	5 000.—
20. „	Angebotszuweisung Mk. 8 000.—	„	4 000.—
22. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 20. III.	„	8 000.—
28. „	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„	3 000.—
2. April	Auftrag lt. Zuweisung v. 28. III.	„	6 000.—
7. „	Angebotszuweisung Mk. 5 000.—	„	2 500.—
11. „	Angebotszuweisung Mk. 3 000.—	„	1 500.—
12. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 7. IV.	„	5 000.—

Summe aller Sollsalden Mk. 1 000 000 = 100 %

Demnach hat Firma C. eine Habenquote von:

$$\frac{100 \times 44\,500}{1\,000\,000} = 4{,}45\ \%$$

Jahressollquote der Firma C. = 5,00 %
derzeitige Habenquote . . . = 4,45 %
Quotendifferenz = 0,55 % d. s.

11 % Unterschreitung.

HABEN

1. März	Storniert durch Auftrag	Mk.	6 000.—
1. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„	12 000.—
5. März	„ „ 45-Tagefrist	„	4 000.—
10. März	„ „ Auftrag	„	3 500.—
10. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„	7 000.—
22. März	„ „ Auftrag	„	4 000.—
22. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„	8 000.—
2. April	„ „ Auftrag	„	3 000.—
2. August	„ „ 4-Monatsfrist	„	6 000.—
12. April	„ „ Auftrag	„	2 500.—
12. August	„ „ 4-Monatsfrist	„	5 000.—
2. Mai	„ „ 45-Tagefrist	„	5 000.—
16. Juni	„ „ 45-Tagefrist	„	1 500.—
	Saldo per 17. April	„	**44 500.—**

Firma D
Jahres-Soll-Quote 3%

SOLL

5. Januar	Angebotszuweisung Mk. 7 000.—	Mk. 3 500.—
10. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 5. I.	„ 7 000.—
15. „	Angebotszuweisung Mk. 5 000.—	„ 2 500.—
20. „	Angebotszuweisung Mk. 8 000.—	„ 4 000.—
22. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 20. I.	„ 8 000.—
30. „	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„ 3 000.—
4. Februar	Auftrag lt. Zuweisung v. 30. I.	„ 6 000.—
17. „	Angebotszuweisung Mk. 5 000.—	„ 2 500.—
23. „	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„ 3 000.—
4. März	Auftrag lt. Zuweisung v. 23. II.	„ 6 000.—
7. April	Angebotszuweisung Mk. 6 000.—	„ 3 000.—
8. „	Auftrag lt. Zuweisung v. 7. IV.	„ 6 000.—

Summe aller Sollsalden Mk. 1 000 000 = 100 %

Demnach hat Firma D. eine Habenquote von:

$$\frac{100 \times 33\,000}{1\,000\,000} = 3{,}3\ \%$$

Jahressollquote der Firma D. = 3,0 %
derzeitige Habenquote . . . = 3,3 %
Quotendifferenz = 0,3 % d. s.

10 % Ueberschreitung.

HABEN

10. Januar	Storniert durch Auftrag	Mk. 3 500.—
10. Mai	„ „ 4-Monatsfrist	„ 7 000.—
22. Januar	„ „ Auftrag	„ 4 000.—
22. Mai	„ „ 4-Monatsfrist	„ 8 000.—
4. Februar	„ „ Auftrag	„ 3 000.—
4. Juni	„ „ 4-Monatsfrist	„ 6 000.—
4. März	„ „ Auftrag	„ 3 000.—
4. Juli	„ „ 4-Monatsfrist	„ 6 000.—
30. März	„ „ 45-Tagefrist	„ 2 500.—
2. April	„ „ 45-Tagefrist	„ 2 500.—
8. April	„ „ Auftrag	„ 3 000.—
8. August	„ „ 4-Monatsfrist	„ 6 000.—
	Saldo per 17. April	„ 33 000.—

Entsprechend der dargestellten Konten ergeben sich am 17. April für die vier genannten Firmen folgende Beschäftigungsquoten an dem von uns für alle Verbandsfirmen angenommenen Gesamtsollsaldo von 1 000 000 Mark:

Sollsaldo der Firma	Quote am 17. IV.	Jahres-soll-quote	Unter-schrei-tung	Ueber-schrei-tung	Augenblickliche Unter	Augenblickliche Ueber schreitung
	%	%	%	%	%	%
A. Mk. 112 000.—	11,2	12,0	0,8	—	6,66	—
B. „ 86 000.—	8,6	9,0	0,4	—	4,4	—
C. „ 44 500.—	4,45	5,0	0,55	—	11,0	—
D. „ 33 000.—	3,3	3,0	—	0,3	—	10.0

Die obige Aufstellung läßt deutlich erkennen, daß die Firma C. am 17. April die ihr eingeräumte Jahressollquote mit 11 % am weitesten unterschritten hat, sodaß ihr die niedrigste Angebotsabgabe zusteht, während die Firmen A., B. und D. auf der Basis der vom Verbande festgelegten Preise gestaffelte Schutzofferten abzugeben haben. Der Firma C. wird somit der in Frage stehende Auftrag in Höhe von 25 000.— Mark als Zuweisung mit der Hälfte des Auftragswertes, also mit 12 500.— Mark, im Soll ihres Kontos belastet. Erlangt nun die Firma C. den Auftrag, so wird die Zuweisung durch eine Buchung über 12 500.— Mark im Haben storniert und der ganze Auftragswert von 25 000.— Mark im Soll belastet. Da man annimmt, daß allgemein ein Auftrag während 4 Monaten Beschäftigung gibt, so wird der betreffende Betrag erst nach Ablauf dieser Frist im Haben ausgebucht.

Bei der Erlangung des Auftrages erhöht sich der Saldo der Firma C. von

Mk. 44 500.—
„ 25 000.—
auf Mk. 69 500.—,

sodaß sich hiernach eine Habenquote von:

$$\frac{100 \times 69\,500}{1\,000\,000} = 6{,}95\ \%$$

ergibt, was eine Ueberschreitung der eingeräumten Sollquote um 1,95 % = 39 % bedeutet.

Führt das Angebot aber nicht zum Auftrag, so wird die Zuweisungsbelastung nach 45 Tagen storniert. Die Firma C. kann, sofern sie noch Hoffnung auf Erlangung des Auftrages hat, eine weitere Belastungsfrist von 45 Tagen verlangen.

bb) Die Beschäftigungsregelung mit Kundenschutz.

Nicht in allen Fällen erfolgt aber die Zuweisung des Auftrages an eine Firma allein auf der Grundlage des günstigsten Quotenstandes, da eine andere Firma, die sich an der Submission beteiligt und den betreffenden Auftraggeber bereits innerhalb einer genau bestimmten zurückliegenden Zeitspanne beliefert hat, Kundenschutz ohne Berücksichtigung ihres augenblicklichen Quotenstandes verlangen kann. Dabei ergeben sich aber für die Geschäftsstelle bei der Zuweisung des Kundenschutzes Schwierigkeiten, wenn gleichzeitig verschiedene Firmen Kundenschutzanträge stellen und es der Geschäftsstelle obliegt, die Entscheidung darüber zu treffen, welcher dieser Anträge die größte Berechtigung hat. Um Meinungsverschiedenheiten der einzelnen Firmen in solchen Fällen aus dem Wege zu gehen, muß der Verband eine Auswahlmethode anwenden, die es ihm ermöglicht, seine Entscheidungen absolut objektiv zu treffen.

In der Folge wollen wir eine Methode, die diesem Gesichtspunkt weitgehend Rechnung trägt, zur Darstellung bringen.[60]) Ausgangspunkt für diese Regelung ist die Ueberzeugung, daß der Wert einer Vorlieferung nicht nur durch die absolute Höhe der Auftragssumme bestimmt wird, sondern daß hierfür auch die Zeitspanne zwischen dem Tag einer früheren Lieferung und dem Tag der vorliegenden Anfrage maßgebend ist. Da dieser Zeitfaktor einen wichtigen Einfluß auf die Bewertung der Beziehungen zu dem Auftraggeber hat, so werden Aufträge, die bereits geraume Zeit, z. B. 10 Jahre zurückliegen, keinen Anspruch mehr auf Kundenschutz haben können.

Aber auch innerhalb der festgesetzten Zeitspanne muß bei Kundenschutzanträgen berücksichtigt werden, wie lange die einzelnen Vorlieferungen bereits zurückliegen. Dies wird dadurch erreicht, daß für die Gesamtzeitspanne von 10 Jahren = 120 Monaten für jeden Monat ein bestimmter Bewertungsfaktor festgelegt wird, der beim Zurückliegen der Vorlieferung bei einem Monat = 10 und bei 120 Monaten = 0 beträgt. Je weiter die Vorlieferung zurückliegt, umso geringer wird sie bewertet, da die Faktoren, mit welchen der Promillesatz der jeweiligen Auftragssumme multipliziert wird, von Monat zu Monat kleiner werden.

Setzen wir den Fall, daß in unserem im vorigen Abschnitt angeführten Beispiel die Firmen A. und B. Kundenschutzanträge stellen, wobei die Firma A. den Antrag damit begründet, daß sie dem Auftraggeber vor 7 Jahren eine Leistung im Werte von 20 000.— Mark erstellte, während die Firma B. vorbringt, daß sie dem Auftraggeber vor 3 Jahren eine Lieferung im Werte von 10 000.— Mark gemacht hat. Für die Entscheidung über die Berechtigung des Kundenschutzes hat der Verband folgende Berechnung anzustellen:

---

[60]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 246.

Firma A.

Lieferwert: Mk. 20 000.—
Zeitperiode: 7 Jahre = 84 Monate
Bewertungsfaktor: 3,0028 [61])

$20 \times 3{,}0028 = \mathbf{60{,}0560}$ **Schutzwert.**

Firma B.

Lieferwert: Mk. 10 000.—
Zeitperiode: 3 Jahre = 36 Monate
Bewertungsfaktor: 7,0012 [62])

$10 \times 7{,}0012 = \mathbf{70{,}0120}$ **Schutzwert.**

Der Kundenschutz wird somit der Firma B. eingeräumt. Demnach hat der dem Lieferwert nach kleinere Auftrag der Firma B., der aber nur drei Jahre zurückliegt, für den Kundenschutz einen höheren Wert, als jener der Firma A., welcher bereits sieben Jahre zurückliegt. Wir sehen hieraus, daß die Einschaltung des Zeitfaktors bei der Berechnung des Kundenschutzwertes eine nicht unbedeutende Auswirkung besitzt.

In unserem Falle bekommt die Firma B., obwohl sie einen günstigeren Beschäftigungsstand hat als die Firmen A. und C., den Auftrag zugewiesen, da ihr der beantragte Kundenschutz zugesprochen wurde.

Es besteht auch die Möglichkeit, einen Kundenschutz für schwebende geschützte Geschäfte zu beantragen. Die Berechnung des Schutzwertes erfolgt dabei nach der bereits geschilderten Methode, allerdings mit dem Unterschied, daß nur eine kürzere Zeitspanne hierfür Berücksichtigung finden kann. Zur Begründung eines Schutzanspruches können nur solche geschützte schwebende Geschäfte herangezogen werden, die höchstens 1 Jahr = 52 Wochen zurückliegen. Die Bewertungseinheit beträgt dann im Gegensatz zu Vorlieferungen, wo sie ein Monat war, nur die Woche.

In diesem Zusammenhang müssen wir noch darauf hinweisen, daß evtl. berechtigten Kundenschutzanträgen seitens der Verbandszentrale dann nicht mehr stattgegeben wird, wenn die betreffenden Firmen die

---

[61]) Die Berechnung des Bewertungsfaktors für die einzelnen Monate ergibt sich aus folgendem allgemeinen Ausdruck, bei welchem wir den Anfangsfaktor = A, den Endfaktor = E und die Zeitperiode = Z setzen:

$$X = A - \frac{(A \cdot Z)}{E}$$

Für die Firma A ergibt sich hieraus:

$$X = 10 - \frac{(10 \cdot 84)}{120} = \mathbf{3{,}0028}$$

[62]) $X = 10 - \frac{(10 \cdot 36)}{120} = 7{,}0012$

ihnen zugestandenen Beschäftigungsquoten bereits zu einem erheblichen Prozentsatze überschritten haben.[63]) Durch diese Regelung soll vermieden werden, daß unter den Auswirkungen des Kundenschutzes in der Beschäftigungsregelung allzu große Abweichungen von den eingeräumten Quoten eintreten.

cc) Die Regelung der Schutzangebote.

In den letzten beiden Abschnitten haben wir uns mit dem Problem der Kontingentierung und der Beschäftigungsregelung auseinandergesetzt. Dabei müssen wir aber darauf hinweisen, daß die Beschäftigungsregelung in engstem Zusammenhang mit dem System der Schutzangebote steht.

Das Wesen des Schutzangebotes beruht darin, daß der Angebotspreis derjenigen Firma, der auf Grund ihres augenblicklichen ungünstigsten Beschäftigungsstandes der Auftrag zusteht, von den übrigen mitbeteiligten Verbandsfirmen durch Abgabe höherer Angebote zu schützen ist. Entsprechend den getroffenen Schutzabmachungen dürfen die schützenden Firmen keinerlei sonstige Maßnahmen ergreifen, die darauf abzielen, den Auftrag trotzdem hereinzubekommen. So haben sie beispielsweise auf eine ernstliche Verfolgung des Geschäftes evtl. durch Entsendung von Vertretern usw. zu verzichten. Die Höhe der Schutzaufschläge, die die einzelnen schützenden Firmen bei der Abgabe ihres Schutzangebotes zu beachten haben, richten sich im allgemeinen nach der Zahl der beteiligten Verbandsfirmen. In einem Falle, in welchem sich nur drei Mitglieder an einer Submission beteiligen, ist die Höhe der Schutzaufschläge geringer als dann, wenn noch mehrere Verbandsfirmen an derselben teilnehmen. Innerhalb der festgesetzten Höchstgrenze des Aufschlages wird die Höhe des Schutzaufschlages für das einzelne schützende Mitglied wieder nach seinem jeweiligen Auftragsbestand gestaffelt festgesetzt. Durch diese Regelung soll eine größere Differenziertheit zwischen dem Angebotspreis der geschützten Firma und jenem der schützenden Firmen staatfinden, während für die schützenden Firmen eine bessere und gerechtere Abstufung der von ihnen abzugebenden Angebotspreise unter Berücksichtigung ihres jeweiligen Beschäftigungsstandes erfolgen soll.[64])

Die geschützte Firma muß sofort nach ihrer Angebotsabgabe den übrigen sich an der Submission beteiligenden Verbandsfirmen den Preis und die Bedingungen ihres Angebotes mitteilen. Diese reichen alsdann unverzüglich ihre Angebote ein, bei welchen sie den Preis entsprechend den Anweisungen der Verbandszentrale erhöht haben. Durch die Verpflichtung der schützenden Firmen, ihr Angebot unverzüglich nach Er-

---

[63]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 246.

[64]) Nach Stark beträgt die Höchstgrenze des Schutzaufschlages bei der Beteiligung von 3 Firmen 10 %, bei mehr als 3 = 12 %.

langung der entsprechenden Unterlagen abzugeben, soll verhindert werden, daß der Auftraggeber durch das Warten auf weitere Angebote die Vergebung des Auftrages verzögert und evtl. in der Zwischenzeit noch Firmen hinzuzieht, die nicht dem Verbande angehören. Gleichzeitig haben die schützenden Firmen auch die Verpflichtung, den Inhalt ihres Angebotes der geschützten Firma mitzuteilen, damit diese eine Uebersicht und Kontrolle über die einzelnen abgegebenen Angebote hat. Schließlich muß die geschützte Firma an die Verbandszentrale eine lückenlose Aufstellung über alle das Angebot betreffenden Details einreichen. Auf der Grundlage dieser Aufstellung nimmt dann die Meldestelle bezw. Verbandszentrale die entsprechenden Buchungen für die spätere Beschäftigungsregelung vor.

In manchen Verbänden besitzt die Geschäftsstelle sogar das Recht, abgeschlossenen Schutzabkommen zu widersprechen, wenn die dem geschützten Angebot zu Grunde gelegten Preise und Bedingungen nicht als angemessen angesehen werden können.

Während sich die schützenden Firmen streng an die Einhaltung ihrer Schutzangebote zu halten haben, besteht für die geschützte Firma hinsichtlich evtl. zu gewährenden Preisnachlässen keine Bindung, sodaß dadurch ihr Auftreten eine noch wesentlich stärkere Stellung aufweist. Gewährt die geschützte Firma allerdings einen Preisnachlaß, so hat sie hiervon die schützenden Firmen zu unterrichten, die alsdann berechtigt sind, den Nachlaß im Verhältnis des Schutzaufschlages auch bei ihrem Angebot zu gewähren.[65])

Da der Auftraggeber bei der Erteilung des Auftrages nicht immer den Unternehmer mit dem niedrigsten Angebotspreis berücksichtigt, so kann es auch vorkommen, daß eine schützende Firma ohne ihr Zutun den Auftrag zu dem höheren Höchstpreis erlangt. Tritt ein derartiger Fall ein, so erlangt die bisher schützende Firma die Rechte und Pflichten der geschützten Firma, während die letztere die Stelle der bisher schützenden Firma einnimmt. Es handelt sich also nur um eine Vertauschung der Rollen.

Die schützende Firma, die ohne ihr Zutun den Auftrag zu dem erhöhten Höchstpreise erlangte, ist verpflichtet, entweder einen Teil des Schutzaufschlages oder einen bestimmten Prozentsatz der Auftragssumme an die Verbandskasse abzuführen.[66]) Dies wird damit begründet, daß der Schutzaufschlag für die betreffende Firma einen unerwarteten Gewinn darstellt, dessen Entstehung auf die Zugehörigkeit zum Verbande zurückzuführen ist. Aus diesen der Verbandskasse zufließenden Mitteln wird ein Unterbietungsfonds gespeist, der zur Erleichterung des Wettbewerbskampfes mit den Außenseitern des Verbandes dient. In den Unterbietungsfonds fließt neben diesen Sonderbeträgen eine all-

[65]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 247.
[66]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 247.

gemeine Abgabe, die jedes Mitglied auf sämtliche verbandspflichtigen Geschäfte zu leisten hat, die aber selten die Höhe von 1 % der Rechnungssumme übersteigt.[67])

Dieser Kampf mit den Außenseitern ist in erster Linie durch die geschützte Firma durchzuführen, indem sie zuerst ihren Angebotspreis auf ihr eigenes Risiko ermäßigt und dann darüber hinaus einen weiteren Nachlaß gewährt, der aus dem Unterbietungsfonds des Verbandes ersetzt wird. Um einem zu starken Unterbieten der Angebotspreise aber Einhalt zu gebieten, bestimmt der Verband in den meisten Fällen, bis zu welchem Prozentsatz die Angebote der Mitglieder im Kampfe mit den Außenseitern den festgelegten Richtpreis unterschreiten dürfen. Verzichtet die geschützte Firma beim Vorhandensein von Außenseitern auf die Zuweisung des Auftrages, so rückt an deren Stelle die nächste berechtigte unter den Verbandsfirmen, die an derselben Submission beteiligt ist und erlangt damit die Stellung einer geschützten Firma.

Die Beträge, die eine Firma auf Grund ihres Wettbewerbskampfes mit den Außenseitern zu beanspruchen hat, werden am Ende des Jahres ausbezahlt. Reicht der Unterbietungsfonds nicht aus, um alle Ansprüche zu decken, so erfolgt nur eine dem Bestand des Fonds entsprechende prozentuale Verteilung.[68])

Da sich, wie wir bereits früher dargestellt haben, der Wettbewerbskampf auch auf dem Gebiete der Zahlungs- und Lieferungsbedingungen auswirkt, so sind die schützenden Firmen verpflichtet, sich an die vom Verbande festgelegten Bedingungen zu halten. Die geschützte Firma jedoch ist auch auf diesem Gebiet berechtigt, wenn es notwendig wird, von den allgemeinen Vorschriften abzuweichen.

dd) Die Regelung der Preisfrage.

Ein reibungsloses Arbeiten auf einer so hoch entwickelten Verbandstechnik, wie wir sie bisher dargestellt haben, ist aber nur dann möglich, wenn ein Maßstab für die Preisbildung vorhanden ist. So lange die geschützte Firma die Berechtigung hat, den Angebotspreis selbständig festzulegen und die schützenden Firmen hierauf den ihnen vom Verband vorgeschriebenen prozentualen Schutzaufschlag zu machen haben, läuft der Verband Gefahr, daß die geschützte Firma in Ausnützung ihrer Monopolstellung unter Außerachtlassung ihrer Selbstkosten den Preis so hoch bemißt, daß es zum Schaden des Verbandes und zur Heranziehung einer Außenseiterkonkurrenz führen muß.

Es ist selbstverständlich, daß sich die schützenden Firmen gegen eine zu hohe Preisstellung der geschützten Firma mit der Begründung wenden, daß dadurch das Geschäft für zukünftige Aufträge verdorben wird, weil der Auftraggeber bei der Vergebung seiner Aufträge dann die

---

[67]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 247.
[68]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 247.

billigere Außenseiterkonkurrenz berücksichtigt. Aber sobald die schützenden Firmen einmal selbst in die Lage der geschützten Firma kommen, so verfallen sie gerne in denselben Fehler und verschaffen sich durch eine entsprechend hohe Preisstellung ein Aequivalent für ihre frühere Verärgerung.[69])

Derartige Verhältnisse stellen für den Verband eine große Gefahr dar und bringen den Außenseitern besondere Vorteile. Es wird daher als ein unbedingtes Erfordernis angesehen werden müssen, daß der Verband auch in die Preisfrage selbst eingreift und durch die Ausarbeitung von Richtpreisen einem solchen unhaltbaren Zustand ein Ende bereitet.

Bei der Durchführung dieser Aufgabe stehen dem Verbande aber vielfach Schwierigkeiten im Wege, die nicht leicht zu überwinden sind. Einmal liegen diese in der unterschiedlichen Betriebsgröße seiner Mitglieder und zum anderen in der Art der Produkte, die die Verbandsfirmen produzieren. Die unterschiedliche Betriebsgröße bedingt eine unterschiedliche Kostenlage der einzelnen Firmen, sodaß es schwer ist, eine einheitliche Kalkulationsgrundlage, die allen Verbandsfirmen Rechnung trägt, zu schaffen. Hierzu kommt noch, daß Verbandsfirmen in einzelnen Gewerbezweigen nicht nur mannigfaltige Leistungen bewirken, sondern sich auch oft in Kombinationen mit den Vorstufen ihrer Produktion befinden, wodurch sich die Notwendigkeit von Differenzkalkulationen ergibt. Nicht zuletzt sind es auch die dauernden Verschiebungen auf dem Gebiete der technischen Konstruktion, die immer neue Gesichtspunkte in das Kalkulationswesen hineintragen.[70])

Um die Ausarbeitung und Aufstellung von Richtpreisen zu ermöglichen, schlugen die einzelnen Verbände in den meisten Fällen folgenden Weg ein: Jede Verbandsfirma wurde verpflichtet, nach einem festgelegten Schema die Kalkulation eines vom Verbande in allen Einzelheiten genau bestimmten Verbandserzeugnisses aufzustellen. Da sich hierbei große Abweichungen voneinander ergaben,[71]) so wurde eine Preiskommission eingesetzt, welche die Aufgabe hatte, die Kalkulationen in allen ihren Einzelheiten zu prüfen. Die Unterschiedlichkeit der Kalkulationsergebnisse war in den meisten Fällen auf Fehler in der Kalkulation oder auf mangelnde Wirtschaftlichkeit der einzelnen Betriebe zurückzuführen. Der Verband setzte alsdann die einzelnen Firmen von dem Ergebnis der Prüfung ihrer Kalkulationen in Kenntnis und gab ihnen Ratschläge, wie die Kalkulationsfehler in Zukunft zu vermeiden

---

[69]) Stark, aaO. S. 28.
[70]) Vergl. Enquete, II, 2, 1928, S. 3.
[71]) Beim Aufzugsverband bewegten sich z. B. die Kalkulationsergebnisse innerhalb einer Spanne von 61 % Unterschied. Nachdem der Verband Untersuchungen über die Gründe der großen Differenz durchgeführt hatte und die Fehler bei den einzelnen Firmen beseitigt hatte, ergab sich eine Spanne von 12 % um den Durchschnittspreis.

sind und wie durch evtl. betriebsorganisatorische Verbesserungen eine höhere Wirtschaftlichkeit erzielt werden kann. Dadurch, daß der Verbandszentrale laufend Unterlagen von allen Verbandsfirmen, die sie in den meisten Fällen persönlich kennt, zugehen, so kann sie bei der Erteilung von Ratschlägen in betriebsorganisatorischer und kalkulatorischer Hinsicht, die von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die einzelne Firma sind, aus einem reichen Schatz von Erfahrungen schöpfen. Weiterhin zielt der Verband auch darauf ab, die Verbandsfirmen zu veranlassen, eine Vereinheitlichung der Verbandserzeugnisse durchzuführen, was für die Schaffung einer gemeinsamen Kalkulationsbasis besonders wichtig ist.

Eine wiederholte Durchführung von Probekalkulationen ließ bei den einzelnen Verbänden erkennen, in welchem Umfange die Anregungen des Verbandes bei den einzelnen Mitgliedern befruchtend gewirkt haben und die Kalkulationsergebnisse einander angeglichen waren, was die unbedingte Voraussetzung für die Aufstellung von Richtpreisen ist.

Die auf der Basis der angeglichenen Kalkulationen aufgestellte Richtpreisliste weist bei den einzelnen Gewerbezweigen rein äußerlich dadurch eine Unterscheidung auf, daß sie einmal Fertigprodukte, zum andern aber nur die bei der Produktion erforderlichen Kostenelemente erfaßt. Die Richtpreise sind im allgemeinen so festgesetzt, daß sie bereits einen angemessenen Verdienstaufschlag enthalten. Trotz aller angestrebten und zum Teil auch durchgeführten Vereinheitlichungen läßt es sich aber nicht verhindern, daß die verschiedenen Firmen dabei eine unterschiedliche Rentabilität erzielen.

Es ist natürlich nicht möglich, die unter schwierigen Verhältnissen [72]) aufgestellte Richtpreisliste bei Aenderung der Rohstoff- und Hilfsstoffpreise, der Lohnsätze usw. entsprechend umzugestalten. Die in der Richtpreisliste festgesetzten Preise sind vielmehr Standardzahlen, die durch besonders errechnete Teuerungsfaktoren den jeweiligen Verhältnissen angepaßt werden. Diese Teuerungsfaktoren werden durch eine von der Verbandszentrale eingesetzten Preiskommission, welche die Preisverhältnisse in der Wirtschaft zu überwachen hat, festgesetzt und den einzelnen Verbandsmitgliedern von Fall zu Fall mitgeteilt. Diese multiplizieren das Ergebnis ihrer auf der Basis der Richtpreisliste aufgestellten Kalkulation mit dem Teuerungsfaktor, wodurch den tatsächlichen Preisverhältnissen Rechnung getragen wird.[73])

Durch eine derartige Preisregelung ist es nicht mehr nötig, Preisverständigungen von Fall zu Fall vorzunehmen, sondern die Verbandsmitglieder haben sich bei ihrer Verständigung und ihrer Angebotsabgabe streng an die in der Richtpreisliste festgelegten Preise zu halten. Es

---

[72]) Einen Begriff über die langwierigen und schwierigen Arbeiten, die die Aufstellung einer Richtpreisliste macht, kann man sich machen, wenn man berücksichtigt, daß ein Verband hierzu 9 Jahre benötigte.
[73]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 244.

besteht für die Verbandsmitglieder somit keine Freiheit mehr bei der Festsetzung der Preise, da sie in jedem Falle die Richtpreise als Mindestangebotspreise einhalten müssen.

ee) Der Umsatzausgleich.

Bei den Verbänden mit Beschäftigungsausgleich und kontingentierter Angebotszuweisung erfolgt die Beschäftigungsregelung auf Grund der von der Geschäftsstelle geführten Anfrage bezw. Auftragsrechnung derart, daß für die Zuweisung eines Auftrages der jeweilige Beschäftigungsanteil der einzelnen Firmen maßgebend ist. Läuft z. B. eine Anfrage ein, so wird die Gesamtbelastung in der Auftragsrechnung zu der Gesamtbelastung der anderen Mitglieder in Beziehung gesetzt und daraus der prozentuale Anteil an der Gesamtauftragssumme errechnet. Dann erhält jene Firma den Auftrag zugewiesen, die im Verhältnis zu dem ihr eingeräumten Kontingent die stärkste Unterschreitung ihrer Quote aufweist. Dieses Verfahren wird während des ganzen Geschäftsjahres für jede Anfrage durchgeführt, sodaß es sich dabei um einen fortgesetzten Naturalausgleich handelt.

Da die letzte Entscheidung über die Zuteilung der Aufträge aber bei dem Auftraggeber liegt, so läßt sich die von der Verbandszentrale durchgeführte Beschäftigungsregelung auf der Grundlage eines Naturalausgleiches nicht in vollem Umfange verwirklichen. Es zeigt sich vielfach, daß am Ende des Geschäftsjahres Mitglieder vorhanden sind, welchen mehr Aufträge zufielen, als sie entsprechend ihrer Beteiligungsziffer zu beanspruchen hatten, während andere Firmen hinter derselben zurückgeblieben sind.[74])

Wollte der Verband den Beschäftigungsausgleich nur in der Form des Naturalausgleiches durchführen, so müßte sich derselbe auf eine längere Zeitperiode erstrecken, was sich besonders dann als notwendig erweist, wenn große Aufträge, die längere Zeit Beschäftigung geben, verteilt wurden. In der Zwischenzeit könnte ein Mitglied gut beschäftigt sein, während ein anderes über Auftragsmangel zu klagen hätte. Besonders in Zeiten eines schlechten Geschäftsganges mit unzureichendem Auftragseingang werden sich der Verwirklichung des Naturalausgleiches große Schwierigkeiten in die Wege stellen. Selbst dann, wenn ein mengenmäßiger Ausgleich erreicht wurde, ist es immer noch fraglich.

---

[74]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 248.
Hiernach betrugen die Abweichungen von den eingeräumten Einzelkontingenten der Mitglieder:

	die höchste Ueberschreitung		
1924	8,3 %	bei einer Quote von	5,03 %
1925	8,5 %	„ „ „ „	5,96 %
	die stärkste Unterschreitung		
1924	21,6 %	bei einer Quote von	27,64 %
1925	0,78 %	„ „ „ „	2,03 %

ob damit die in der Zwischenzeit entstandenen Zinsverluste und die sich aus den schwankenden Marktverhältnissen ergebenden Preisunterschiede ihren Ersatz fanden. Das Naturalausgleichsverfahren wird somit einer gerechten Ausgleichsregelung immer Schwierigkeiten bereiten.[75])

Zur Vermeidung dieser Schwierigkeiten haben daher verschiedene Verbände neben dem Naturalausgleich (kontingentierte Angebotszuweisung) noch einen Umsatzausgleich eingeführt. Dabei nimmt die Geschäftsstelle am Ende jedes Geschäftsjahres eine Abrechnung vor und stellt die Abweichungen der wirklich erreichten Umsätze gegenüber den Umsätzen fest, die den Verbandsfirmen nach den festgelegten Kontingenten zustehen. Firmen, welche die ihnen eingeräumte Sollquote überschritten haben, müssen aus der Auftragssumme der ihre Quote übersteigenden Lieferungen einen bestimmten Prozentsatz an die Geschäftsstelle abführen.[76]) Diese Beträge werden von der Geschäftsstelle dann an diejenigen Firmen verteilt, die hinter ihrer Sollquote zurückgeblieben sind und stellen eine Entschädigung dar für die Ausarbeitung der ihnen zugewiesenen Angebote, die, trotzdem sie geschützt waren, nicht zu einem Auftrag führten . Mit dieser Ausgleichszahlung findet die Beschäftigungsregelung des laufenden Jahres ihren Abschluß. Uebertragungen von Beschäftigungsüber- bezw. Unterschreitungen in das nächste Jahr finden nicht statt. Der Verband läßt sich bei dieser Regelung von der Ansicht leiten, daß durch Uebertragungen kein Ausgleich stattfinden würde, da es nicht sicher ist, ob die betreffende Firma tatsächlich die ihr gutgeschriebenen, aus dem vergangenen Geschäftsjahr stammenden Aufträge in der kommenden Geschäftsperiode hereinbekommt. Aus diesem Grunde bietet die Zahlung eines jährlichen Ausgleiches das gerechteste Mittel eines Beschäftigungsausgleiches.

Auf der anderen Seite kann man sich aber auch vorstellen, daß Firmen, die ihre Beschäftigungsquote stark überschritten haben, hohe Ausgleichszahlungen bewirken müssen, was bei ihnen eine gewisse Verbandsfeindlichkeit hervorruft und die Frage eines evtl. Austrittes aus dem Verbande akut werden läßt. Es läßt sich nicht leugnen, daß sich derartige Strömungen bei einem Kartell mit Auftragskontingentierung und Umsatzausgleich nicht absolut vermeiden lassen. Einen gewissen Ausgleich bietet hier aber die Tatsache, daß die Beschäftigungsquoten jährlich auf der Basis des tatsächlichen Beschäftigungsstandes jeder Firma neu festgesetzt werden. Dadurch erfährt die Jahressollquote der Firma, die dieselbe im laufenden Jahr überschritten hat, in dem nächsten Jahre eine Erhöhung, wodurch ihrer Entwicklungsfähigkeit und ihrem Erfolge weitgehend Rechnung getragen wird. Vor einem übereilten Austritt aus dem Verbande schützt nicht zuletzt die Erkennt-

---

[75]) Hammesfahr, aaO. S. 426.

[76]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 248.
Beim Aufzugsverband beträgt dieser Prozentsatz z. B. 5 % vom Mehrumsatz.

nis, daß derselbe der Firma in Zeiten, in welchen sie keine Quotenüberschreitung hat, eine Reihe wichtiger Vorteile bietet.

Zur Deckung seiner Unkosten erhebt der Verband eine Abgabe, die aus der Auftragssumme errechnet wird.[77]) Uebersteigen die dem Verbande zufließenden Abgaben die Kosten des Verbandes, so werden, sofern das Verbandsvermögen eine bestimmte Höhe erreicht hat, dieselben zu $^4/_5$ an die Verbandsfirmen im Verhältnis ihrer Beteiligung an allen eingegangenen Aufträgen auf Verbandsgeschäfte zurückerstattet, während $^1/_5$ hiervon an alle Mitglieder zu gleichen Teilen ausgeschüttet wird.[78]) Durch diese anteilmäßige Beteiligung der Mitglieder an sämtlichen Verbandsgeschäften soll eine Stärkung des Zusammengehörigkeitsgefühls und der Verbandstreue gewährleistet werden.

Die Satzungen verschiedener Verbände sehen außerdem einen weiteren Verbandsaufschlag vor, um den die Angebotspreise zu erhöhen sind.[79]) Die hierdurch dem Verbande zufließenden Mittel sollen dann unter die Verbandsmitglieder nach folgenden Gesichtspunkten verteilt werden:

1. $^1/_{10}$ zu gleichen Teilen an alle Verbandsmitglieder,
2. $^3/_{10}$ an die jeweils beteiligten leer ausgehenden Firmen,
3. $^6/_{10}$ im Verhältnis der Beteiligung an allen eingegangenen Aufträgen an Verbandsgeschäften.

Von der Möglichkeit dieses Verbandsaufschlages, der übrigens immer durch eine Mitgliederversammlung beschlossen werden muß, wird bei den einzelnen Verbänden nur wenig Gebrauch gemacht, da die vorhandene starke Außenseiterkonkurrenz einen weiteren Preisaufschlag der Angebote nicht erlaubt und weil man befürchtet, daß dadurch ein gewisses Verbandsrentnertum genährt wird.

d) Die Gewinnausgleichskartelle.

Der Beschäftigungsausgleich mit kontingentierter Angebotszuweisung und Umsatzausgleich bedeutet für die einzelnen Verbandsmitglieder zweifellos eine starke Einschränkung ihrer Selbständigkeit und gleichzeitig eine gewisse Schwerfälligkeit in der Geschäftsabwicklung. Es ist daher nicht verwunderlich, daß wir eine derartige Regelung nur bei wenigen Verbänden antreffen. Deshalb finden wir vielfach Verbände, bei welchen nur das Meldeverfahren, die Kontingentierung und der Gewinnausgleich verbandsseitig geregelt wurden. Hierbei unterläßt der Verband jeden unmittelbaren Eingriff in die Angebotsabgabe der einzelnen Mitglieder. Diese sind nur verpflichtet, der Meldestelle des Verbandes von dem Eingang einer Anfrage Mitteilung zu machen, welche alsdann die mitbeteiligten Firmen zur Anbahnung einer Verständigung zusammenführt.

Obwohl eine Verständigung über die Abgabe von Schutzangeboten nicht stattfindet, so einigen sich die Mitglieder des Verbandes, die sich

---

[77]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 284.
[78]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 284.
[79]) Vergl. Enquete, II, 1, 1928, S. 284.

gemeinsam an einer Submission beteiligen, über die dem Auftrag zu Grunde zu legenden Zahlungs- und Lieferungsbedingungen sowie der Preise, zu deren Einhaltung als Mindestsatz sie sich verpflichten. Daneben muß jedes Mitglied in seinen Angebotspreis einen vom Verbande bestimmten Prozentsatz einkalkulieren. Nach Eingang der Rechnungssumme muß der Aufschlag dann an die Geschäftsstelle abgeführt werden, welcher am Ende des Jahres in Form eines Gewinnausgleiches unter die Verbandsmitglieder zur Verteilung gelangt. Hierbei erlangt das einzelne Mitglied einen seiner Beteiligungsziffer entsprechenden Anteil. Da die Verteilung nicht im Verhältnis der Lieferungen stattfindet, so nehmen diejenigen Firmen, die ihre Beteiligungsquote nicht erreicht haben, an der evtl. Ueberschreitung der anderen Mitglieder teil, sodaß sich für sie dadurch ein Gewinnausgleich ergibt.

Wir wollen die Auswirkungen dieser Regelung an einem Zahlenbeispiel verdeutlichen: Nehmen wir der Einfachheit halber an, daß zwei Firmen, A. und B., vorhanden sind, wobei die Firma A. über ein Kontingent von 100 000 Mark und die Firma B. über ein soldies von 80 000 Mark verfügt. Ueberschreitet die Firma A. ihr Kontingent um 50 000 Mark, so hat sie an die Verbandskasse 2 % von 150 000 Mark = 3 000 Mark abzuführen. Die Firma B., die ihr Kontingent um 40 000 Mark unterschritten hat, führt nur 1 200 Mark an den Verband ab. Am Ende des Jahres gelangen dann im Verhältnis der Beteiligungsziffer 4 200 Mark zur Verteilung, wovon die Firma A. 2 333 Mark, die Firma B. 1 867 Mark erhält. Da die Firma B. im Laufe des Jahres aber nur 1 200 Mark an die Verbandskasse abführte, am Ende des Jahres aber den Betrag von 1 867 Mark ausbezahlt erhält, so wird dadurch deutlich, daß sie durch diese Regelung der Gewinnbeteiligung mit 667 Mark an dem Gewinn der Firma A. partizipiert.

Diejenigen Firmen, die ihre Beteiligungsziffer zu stark unterschritten haben, werden für die über eine gewisse Grenze hinausgehende Unterschreitung von der Gewinnverteilung ausgeschlossen. Man läßt sich bei dieser Regelung von der Anschauung leiten, daß die Beteiligungsquote der betreffenden Firma entweder zu hoch ist, oder aber daß die Firma im Hinblick auf den am Ende des Jahres zu erwartenden Gewinnausgleich sich für die Erlangung von Aufträgen nicht mit der erforderlichen Intensität einsetzte. Auf diese Weise soll auch das Entstehen eines Verbandsrentnertums verhindert werden.

Die Beteiligungsziffern werden jährlich auf der Basis der tatsächlich bewirkten Lieferungen neu errechnet. Dabei werden Ueberschreitungen der Kontingentsziffer sofort berücksichtigt. Unterschreitungen dagegen erst dann, wenn dieselben über ein bestimmtes Ausmaß hinausgehen. Diese Regelung wurde mit der Begründung getroffen, daß sich unter Umständen kleinere Verschiebungen des Auftragsbestandes auch dann ergeben können, ohne daß eine geringere Leistungsfähigkeit bei der betreffenden Firma vorzuliegen braucht.

III. KAPITEL

Die rechtliche Stellung der Submissionskartelle

I. Die Submissionskartelle und die Kartellverordnung

1. Der Kartellbegriff und die Submissionskartelle.

Nachdem wir in den bisherigen Ausführungen die Technik der einzelnen Arten von Submissionskartellen dargestellt haben, wollen wir nunmehr untersuchen, ob die von uns behandelten Vereinbarungen zum Zwecke eines einheitlichen Vorgehens bei Submissionen als kartellmäßige Abmachungen im Sinne der Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellung [80]) anzusprechen sind.

Bevor wir uns dieser Frage zuwenden, wollen wir zuerst den Kartellbegriff klar legen, was sich deshalb als Notwendigkeit erweist, weil weder in wirtschaftlicher noch in juristischer Hinsicht eine eindeutige und unbestrittene Definition des Kartells vorliegt.

Der Unterschied der Meinungen über den Kartellbegriff ist darauf zurückzuführen, daß das Kartell ursprünglich immer nur von wirtschaftlichen Gesichtspunkten [81]) betrachtet wurde und erst nach dem Erlaß der Kartellverordnung im Jahre 1923 der Jurist in den bestehenden Begriffsstreit der Volkswirte eingreifen mußte. Vor allem müssen wir darauf hinweisen, daß sich der wirtschaftliche Kartellbegriff,[82]) wonach unter Kartell „eine freie Vereinbarung selbständig bleibender Unternehmer derselben Art zwecks monopolistischer Beherrschung des Marktes" zu verstehen ist, sich mit demjenigen der Kartellverordnung nicht deckt. Nach der Kartellverordnung werden als Kartelle diejenigen vertraglichen Abmachungen angesehen, welche Verpflichtungen über die Handhabung der Erzeugung oder des Absatzes, die Anwendung von Geschäftsbedingungen, die Art der Preisfestsetzung oder die Forderung von Preisen enthalten.

Die Begriffsbestimmung der Kartellverordnung, die keine Legaldefinition darstellt, sondern nur eine inhaltliche Bestimmung der schuld-

---

[80]) Vergl. Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (RGBl. I S. 1067).

[81]) Gorski, aaO. S. 30.

[82]) Liefmann, Kartelle, Konzerne und Trusts, S. 9. Die von Liefmann aufgestellte volkswirtschaftliche Definition der Kartelle ist heute noch die gebräuchlichste.

rechtlichen Beziehungen der Kartellmitglieder gibt, ist weitgehender als jene, die in der volkswirtschaftlichen Literatur vertreten wird, was bereits daraus hervorgeht, daß nach § 1 der K.V.O. auch solche Verträge unter den Kartellbegriff fallen, die nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch nicht als Kartelle aufgefaßt werden.

Wie aus der gesetzlichen Begriffsbestimmung hervorgeht, sind für das Vorhandensein eines Kartells zwei Merkmale unbedingte Voraussetzung, nämlich die Vereinigung auf vertraglicher Basis und die Uebernahme von Verpflichtungen und Bindungen.[83]) Bei jedem Kartell handelt es sich um einen Gesellschaftsvertrag, bei welchem durch das gemeinsame Zusammenwirken und durch Uebernahme gesellschaftlicher Verpflichtungen und Bindungen ein gemeinschaftlicher Zweck erreicht werden soll.[84]) Da der Zusammenschluß der Unternehmer im Wege des Vertrages erfolgt, so gehören die auf Grund eines behördlichen Verwaltungsaktes errichteten Zwangskartelle nicht hierher. Durch den Kartellvertrag müssen bestimmte klagbare Verpflichtungen oder Bindungen im Sinne der §§ 705/706 BGB. begründet werden.

Wir hatten bei der Behandlung der Technik der Submissionskartelle zwischen Kartellen mit ungebundener und gebundener Angebotsabgabe unterschieden. Da bei den Kartellen mit ungebundener Angebotsabgabe keine unbedingte Verpflichtung zur unbedingten Einhaltung der verabredeten Preise und Bedingungen von den einzelnen sich an der Vereinbarung beteiligenden Firmen übernommen wurden, so fallen diese Kartelle nicht unter den Kartellbegriff im Sinne der Kartellverordnung. Wenn wir derartige Abmachungen, obwohl sie, juristisch gesehen, nicht den Charakter eines Kartells haben, in den Kreis unserer Erörterungen bezogen, so taten wir es deshalb, weil sie wirtschaftlich bereits den Zweck des Kartells verfolgen, indem sie durch gemeinsame Absprachen ein einheitliches Vorgehen auf dem Markte erstreben und weil aus derartigen Abmachungen vielfach später kartellmäßige Bindungen entstehen, auf welche die Kartellverordnung Anwendung findet.

Daneben haben wir auch die Unterscheidung getroffen zwischen einmaligen bzw. gelegentlichen Submissionskartellen einerseits und zwischen solchen mit dauerndem Charakter andererseits, die auf einer entsprechenden Organisation beruhen. Es entsteht dabei die Frage, ob die gelegentlichen Abreden, die nur für eine bestimmte Submission getroffen werden und nach der Erfüllung ihres Zweckes wieder verschwinden, den Charakter eines Kartells tragen.

Das Merkmal einer gewissen Dauer gehörte vor dem Erlaß der Kartellverordnung zum Begriff des Kartells, was zweifellos vom volks-

---

[83]) Hoheisel, Der Begriff des Kartells in der Kartellverordnung und in der Kartellnotverordnung, S. 13.
[84]) Isay-Tschierschky, Kartellverordnung, S. 92.

wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet als Erfordernis angesehen werden muß.[85]) Vom rechtspolitischen Standpunkt aus gesehen würde aber eine derartige Regelung eine weitgehende Einschränkung des Anwendungsgebietes der Kartellverordnung bedeuten, da in vielen Fällen Abmachungen getroffen werden könnten, die wegen ihres gelegentlichen Charakters nicht unter die Kartellverordnung fallen würden.[86]) Die Kartellverordnung hat daher das Moment der Dauer nicht mehr beibehalten, sondern in den Kreis der Kartelle auch Vereinigungen einbezogen, die nur zu bestimmten Zwecken von vornherein auf kurze Dauer berechnet sind. Somit gehören auch die einmaligen Submissionsvereinbarungen in den Kreis der Kartelle, was damit zu begründen ist, daß auch derartige kurzfristige Gebilde in ihren Auswirkungen besonders gefährlich werden können und daher eine Kontrolle wünschenswert erscheint. Ob diese Kontrolle aber zu praktischen Erfolgen führt, ist fraglich, da ein behördliches Einschreiten gegenüber diesen gelegentlichen Erscheinungen meist zu spät kommt.[87])

Nach den Bestimmungen des § 1 der K.V.O. bedürfen die Kartellverträge der schriftlichen Form, um rechtsgültig zu werden.[88]) Dabei ist darauf hinzuweisen ,daß der Zweck der Schriftform für die Kartellverträge wesentlich von dem üblichen Zweck der Formvorschrift abweicht. Die Formvorschriften, die z. B. für Grundstücksgeschäfte, Bürgschaften usw. gelten, dienen dem privaten Interesse der Beteiligten und haben die Aufgabe, den wirklichen Willen der Beteiligten klar zu stellen und eine Grundlage für die Rechtsbeziehungen derselben zu schaffen. Bei der Vorschrift des § 1 der K.V.O. dagegen spielen diese Erwägungen keine Rolle, da hier die Schriftform im öffentlichen Interesse vorgeschrieben ist. Zweck der gesetzlichen Formvorschrift ist dabei nicht, einen besonderen Ungültigkeitsgrund für Kartellverträge zu schaffen, sondern man wollte damit die Verträge der privaten Mündlichkeit entziehen und eine Möglichkeit schaffen, die Kartellverträge alle zur Kenntnis der Behörden zu bringen.[89])

---

[85]) Friedländer, Kartellaufsichtsgesetz, S. 59.
Vogelstein, aaO. S. 421.

[86]) Breslauer-Tschierschky, Kartellrundschau 1926, Beilage: System und Entwicklung des neuen Kartellrechts, S. 67.
Blum, Die Grundzüge des neuen deutschen Kartellrechts, S. 19.

[87]) Isay-Tschierschky, aaO. S. 126.

[88]) Vergl. KVO. § 1.
„Verträge und Beschlüsse, welche Verpflichtungen über die Handhabung der Erzeugung oder des Absatzes, die Anwendung von Geschäftsbedingungen, die Art der Preisfestsetzung oder die Forderung von Preisen enthalten (Syndikate, Kartelle, Konventionen und ähnliche Abmachungen), bedürfen der schriftlichen Form."

[89]) Lehnich-Fischer, Das Kartellgesetz, Kommentar, S. 190.

Wie steht es mit der erforderlichen Schriftform bei den Submissionskartellen? Bei der Behandlung dieser Frage müssen wir zwischen gelegentlichen gebundenen Submissionskartellen und dauernden verbandsmäßig gebundenen Submissionskartellen unterscheiden. Bei den ersteren haben wir es meist mit sogenannten „Gentlemen agreements" zu tun, wo selten die Schriftform eingehalten wird. Tschierschky äußert sich über diese Art von Kartellen, die keine Seltenheit darstellen, daß ihnen trotz Fehlens der Schriftform der kartellmäßige Charakter nicht abzusprechen ist, sofern sie folgende Voraussetzungen erfüllen, die Tschierschky in seiner Kartelldefinition fordert.[90]) Hierher gehören die folgenden drei Merkmale: 1. die willkürliche Regelung des Marktes, 2. die Unternehmerselbständigkeit und das Erfordernis des einheitlichen Gewerbes und 3. die vertragliche Bindung. Da die von uns dargestellten Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe, obwohl sie nur gelegentlichen Charakter tragen, diese Erfordernisse erfüllen, so können sie nach der Ansicht Tschiersky's als Kartelle im Sinne der Kartellverordnung auch dann angesehen werden, wenn ihnen evtl. die vorgeschriebene Schriftform fehlt.[91])

Bei den auf der Basis der Zugehörigkeit zu einem Verbande entstandenen Submissionskartellen bedarf es der Schriftform dann nicht, wenn sich das Submissionskartell aus Kartellabkommen herleitet, die bereits im Sinne des § 1 der K.V.O. rechtsgültig geschlossen sind.[92])

Wir kommen somit zu dem Ergebnis, daß die von uns dargestellten Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe als Kartelle im Sinne des § 1 der K.V.O. anzusehen sind und somit im Rahmen ihrer Zulässigkeit der Kartellgerichtsbarkeit unterstellt sind.[93])

2. Die Rechtsformen der Submissionskartelle.

In der rechtlichen Organisation der Kartelle finden wir unter Verwendung der Formen des Gesellschaftsrechts die verschiedensten Variationen. Die Kartelle müssen sich dabei der gesellschaftsrechtlichen Organisationsformen bedienen, da es bis jetzt für dieselben noch keine speziell zugeschnittene Rechtsform gibt. Da die Kartelle in der Art, wie sie ihre Ziele zu erreichen suchen, starke Abweichungen voneinander

---

[90]) Tschierschky, Kartellorganisation, S. 1.
„Kartelle sind auf Vertrag beruhende Organisationen selbständiger Unternehmer (Unternehmen) des gleichen Gewerbes zwecks willkürlicher Regelung ihres Marktes."

[91]) Stark, aaO. S. 18.
Tschierschky, aaO. S. 1 ff.

[92]) Breslauer-Tschierschky „System" in Kartellrundschau, S. 67.

[93]) Das Reichskartellgericht hat die Rechtsgültigkeit der Submissionskartelle gelegentlich von Verhandlungen anerkannt. Vergl. Gorski, aaO. S. 32.

aufweisen, so wählt die Praxis aus der Reihe der vorhandenen Gesellschaftsformen immer diejenige, die den individuellen wirtschaftlichen Interessen und Bedürfnissen des betreffenden Kartells am besten entspricht.[94]) Die einzelnen Rechtsformen, deren sich die Kartelle bedienen, sind somit nur unter wirtschaftlich-organisatorischen Gesichtspunkten zu begreifen.[95])

In der Folge wollen wir die einzelnen Rechtsformen, auf deren Basis die von uns dargestellten Submissionskartelle aufgebaut sind, einer Betrachtung unterziehen. Die erste eigentliche kartellmäßige Abmachung war die Gelegenheitsvereinbarung, die sich in einem einmaligen Zusammentritt erschöpfte, wobei, ohne daß besondere Organe geschaffen wurden, sich die einzelnen Mitglieder der Verständigung verpflichten, die aufgestellten Preise und Bedingungen bei der Abgabe ihrer Angebote zu beachten, um auf diese Weise den schädlichen Auswirkungen der Submission entgegenzutreten.

Entsprechend ihres Aufbaues und ihres Aufgabenkreises werden derartige Gelegenheitsvereinbarungen in den meisten Fällen als Gesellschaft des bürgerlichen Rechts aufgezogen. Die grundsätzlichen Voraussetzungen für das Zustandekommen einer bürgerlichen Gesellschaft bestehen darin, daß sich Personen vereinigen, um einen gemeinsamen Zweck zu erreichen und hierzu gewisse Beiträge leisten bezw. Verpflichtungen übernehmen.[96]) Dabei ist darauf hinzuweisen, daß Vereinbarungen über die Unterlassung bestimmter Handlungen als Verpflichtungen im Sinne der §§ 705/706 B.G.B. anzusprechen sind. Die bei den von uns dargestellten Submissionskartellen von den einzelnen Mitgliedern übernommenen Bindungen an die vereinbarten Preise und Bedingungen stellen somit bereits gesellschaftsvertragliche Verpflichtungen im Sinne des Gesetzes dar.[97]) Die von den einzelnen Mitgliedern übernommenen Verpflichtungen haben den Zweck, den Wettbewerbskampf bei den Submissionen zu mildern und der Firma, welche den Auftrag erhält, eine Gewinnmöglichkeit zu verschaffen. Somit entsprechen die Submissionskartelle den für die bürgerliche Gesellschaft erforderlichen Voraussetzungen, da bei ihnen die Mitglieder die Einhaltung bestimmter Verpflichtungen übernehmen und der Zusammenschluß zur Erreichung eines gemeinsamen Zieles stattfindet.

Die bürgerliche Gesellschaft finden wir als Rechtsform kartellmäßiger Bindungen auch dort, wo sich die einzelnen Firmen zu einem Verbande zusammengeschlossen haben und die bei ihnen einlaufenden Anfragen der von der Verbandszentrale eingerichteten Meldestelle mitzuteilen

---

[94]) Düringer-Hachenburg, Handelsgesetzbuch, 2. Aufl., IV, I, S. 307.
[95]) Blum, aaO. S. 20.
[96]) Flechtheim, Die rechtliche Organisation der Kartelle, S. 234.
[97]) Düringer-Hachenburg, aaO. S. 309.

verpflichtet sind. Die Meldestelle strebt dann eine Verständigung unter den sich an einer Submission gleichzeitig beteiligenden Verbandsmitgliedern an, ohne selbst einen direkten unmittelbaren Einfluß auf deren Zustandekommen zu haben. Die evtl. zustande kommenden Vereinbarungen werden auch hier wieder auf der Basis der Gesellschaft des bürgerlichen Rechts abgeschlossen. Daneben verwaltet die Geschäfts- bezw. Meldestelle, die meist in der Form einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer Aktiengesellschaft oder eines eingetragenen Vereins aufgezogen ist, die Geschäfte des Kartells, sodaß dadurch eine Doppelgesellschaft entsteht.[98]) Wird von der Meldestelle die Form des eingetragenen Vereins gewählt, so hängt die Eintragung in das Vereinsregister davon ab, ob die Verpflichtungen der Vereinsmitglieder, bei der Angebotsabgabe Aufschläge zu Gunsten der ausgefallenen Mitbewerber zu machen, nicht gegen die §§ 21 und 43 B.G.B. verstoßen, da der Verein nicht Einrichtungen treffen darf, die ihm selbst gewerbliche Einkünfte verschaffen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Meldestelle lediglich die Förderung der Interessen ihrer Mitglieder im Auge hat, selbst aber keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgt, so steht demnach einer Eintragung in das Vereinsregister nichts im Wege.[99])

Die straffste Form der Submissionskartelle ist diejenige, bei welcher neben der Meldepflicht eine Kontingentierung und Beschäftigungsregelung besteht. Hierbei geht die Kartellierung einen erheblichen Schritt weiter, da eine Kontingentierung des Absatzes stattfindet, der nach einem bestimmten Schlüssel unter die Mitglieder verteilt wird. Der Verkehr zwischen den Mitgliedern und den Kunden erfolgt wohl noch direkt, aber der Verband besitzt durch sein Zuweisungsverfahren bei der Beschäftigungsregelung einen gewissen Einfluß auf die Verteilung der Aufträge, da die Geschäfts- bzw. Meldestelle das Recht hat, bei der Zuweisung der Aufträge diejenigen Firmen heranzuziehen, die hinter den ihnen eingeräumten Beteiligungsziffern zurückgeblieben sind.

Bei dieser Form des Zusammenschlusses liegt es nahe, bereits in dem Verbandszusammenschluß die kartellmäßige Rechtsform zu erblicken. Da aber auch hier die Verpflichtungen für die einzelnen Mitglieder erst aus dem jeweils abzuschließenden Kartellvertrag entstehen, so können wir auch in diesem Fall von einer Doppelgesellschaft sprechen, da der Kartellvertrag auf der Basis der bürgerlichen Gesellschaft aufgebaut ist, während die Meldestelle meist in der Form einer juristischen Person aufgezogen wird.[100])

---

[98]) Tschierschky, Kartellorganisation, S. 28.
Flechtheim, aaO. S. 234.
Gorski, aaO. S. 29.

[99]) Günther, Kartelle in Formen von rechtsfähigen Vereinen, S. 40.

[100]) Gorski, aaO. S. 29.

II. Die Zivilrechtliche Zulässigkeit der Submissionskartelle

1. Die Submissionskartelle und § 138 B.G.B.

Im Rahmen der folgenden Ausführungen ist es unsere Aufgabe, zu untersuchen, wie das geltende Recht zu den Submissionskartellen steht. Grundsätzlich sind nach dem deutschen Recht die Kartellverträge, die unter Beachtung der in § 1 der K.V.O. vorgeschriebenen Form abgeschlossen wurden, gültig. Neuerdings kann der Reichswirtschaftsminister Kartellverträge für ungültig erklären, wenn durch sie die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl gefährdet wird, und schließlich dann, wenn die wirtschaftliche Freiheit des einzelnen Kartellmitgliedes eine zu starke Einschränkung erfährt.

Daneben unterliegen die Kartellverträge auch den allgemeinen Vorschriften des § 138 B.G.B., wonach Verträge, die gegen die guten Sitten verstoßen, nichtig sind. Ein Verstoß gegen die guten Sitten liegt bei Kartellverträgen dann vor, „wenn die Vereinigungen wegen eines spekulativen Zwecks ihrer Mitglieder die Beherrschung des Marktes für eine Ware und die Unterbindung freier Betätigung wirtschaftlicher Kräfte, die sich diesem Zwecke entgegenstellen können, zum Gegenstand hat,“[101]) oder „wenn es ersichtlich auf die Herbeiführung eines tatsächlichen Monopols und die wucherische Ausbeutung der Konsumenten abgesehen ist, oder solche Folgen durch die getroffenen Vereinbarungen und Einrichtungen tatsächlich herbeigeführt werden.“[102])

Wir können somit feststellen, daß der Zulässigkeit der Bildung von Kartellen, die zum Zwecke der Verbesserung der Stellung der Unternehmer auf dem Wirtschaftsmarkte gegründet wurden, eine Grenze durch den § 138 B.G.B. gezogen wird. Dieser Einschränkung unterliegen auch die von uns angeführten Submissionskartelle.

Bei der Behandlung der Frage der Zulässigkeit der Submissionskartelle unter Berücksichtigung der guten Sitten finden wir in der Literatur zuweilen Standpunkte, die in keinem Zweig der sonstigen Kartellliteratur wiederkehren. Dies dürfte zweifellos darauf zurückzuführen sein, daß vielfach eine gewisse Verquickung mit dem Rechtsgebilde der Versteigerung stattfand. Es muß aber betont werden, daß die Submissionskartelle in der Form, wie wir sie dargestellt haben, keinen spekulativen Zweck verfolgen, wie dies bei Verabredungen bei Versteigerungen vielfach der Fall ist, da die Submissionskartelle nur den Zweck verfolgen, durch gemeinsames Zusammenwirken die schädlichen Auswirkungen des Submissionswesens zu beseitigen. Es mag zugegeben werden, daß den Submissionskartellen im Hinblick auf die Rechtsnatur der Submissionsabrede und der Unterordnung in das Gesamtgebilde des Kar-

---

[101]) Vergl. RGZ., 28, 238; RGZ. 38, 155.
[102]) Hirsch, Die rechtliche Behandlung der Kartelle, S. 10.

tellrechts eine gewisse Eigenart anhaftet, was aber nicht dazu führen darf, den Submissionskartellen eine abweichende rechtliche Beurteilung angedeihen zu lassen als anderen Kartellen.[103])

Wenn wir in der Folge die Frage untersuchen wollen, ob die Submissionskartelle gegen die guten Sitten verstoßen, so erscheint es uns zuerst erforderlich, kurz auf das Wesen des Begriffs der guten Sitten einzugehen. Der Begriff der guten Sitten, wie er in diesem Zusammenhang gebraucht wird, ist nicht mit der Sitte allgemein zu vergleichen, sondern er bezieht sich auf einen Verstoß gegen die Sittlichkeit und Moral.[104]) Der Verstoß gegen die guten Sitten ist somit nicht von der Auffassung einer einzelnen Person abhängig, sondern er liegt erst dann vor, wenn eine Handlung gegen die im Leben tatsächlich geübte Ethik und gegen die herrschenden sittlichen Anschauungen und Anforderungen, die ein gewisses äußeres Verhalten zumuten oder verbieten, verstößt.[105]) Die guten Sitten werden dann verletzt, wenn „der Abschluß des Geschäfts oder der damit zu erzielende Erfolg der Sittlichkeitsordnung zuwider ist, ohne daß eine Gefährdung der guten Sitten durch das Geschäft erforderlich noch ausreichend ist".[106])

Zu der Frage, ob in dem Abschluß von Submissionskartellen eine Sittenwidrigkeit zu finden ist, hat das Reichsgericht in verschiedenen Urteilen Stellung genommen und dabei zum Ausdruck gebracht, daß derartige Abmachungen durchaus als wirtschaftlich begründet und als notwendig betrachtet werden können. Von grundlegender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang das Urteil des Reichsgerichts vom 7. März 1908, in welchem folgendes ausgeführt wurde: „Seitdem es in Staat und Gemeinde üblich geworden ist, Arbeiten auf Grund öffentlicher Ausschreibungen an den Mindestfordernden zu vergeben, bildet die dadurch entfesselte schrankenlose Konkurrenz durch unreelle Unterbietungen eine schwere Gefahr für den Handwerkerstand. Vereinbarungen von Unternehmern, die bezwecken, die Gefahr zu bekämpfen und angemessene Preise aufrecht zu erhalten, sind grundsätzlich als zulässig anzusehen. Sie sind so wenig gegen die guten Sitten, daß sie vom Standpunkt einer gesunden Wirtschaftspolitik im Gegenteil Billigung verdienen."[107])

Der gleiche Standpunkt wird auch in dem Reichsgerichtsurteil vom 3. April 1913 vertreten, wo es heißt: „Den bekannten auch vom Berufungsgericht hervorgehobenen Mißständen des Submissionswesens, die sich zum Verderb des Handwerkerstandes und sonstiger Unternehmerkreise bis zur Gemeinschädlichkeit gesteigert und vielfach den Verdingenden nur scheinbaren Nutzen gebracht haben, ist nicht durchgreifend

---

[103]) Gorski, aaO. S. 44.
[104]) Oertmann, Kommentar zum BGB. mit Nebengesetzen, S. 485.
[105]) Gorski, aaO. S. 45.
[106]) Oertmann, aaO. zu § 138 BGB., S. 487.
[107]) Vergl. Juristische Wochenschrift, 1908, S. 296.

abgeholfen worden. Es fanden sich stets einzelne Unternehmer, die, gleichviel aus welchen Gründen, durch Schleuderpreise die ausgeschriebenen Arbeiten oder Lieferungen an sich zu reißen verstanden und so ihren Mitbewerbern, die Angebote zu Preisen verschmähten, bei denen sie auf die Dauer nicht bestehen konnten, schweren Schaden zufügten. Die durch solchen Wettbewerb in ihrer gewerblichen Existenz bedrohten Unternehmer griffen schließlich, um sich der Uebelstände zu erwehren, zur Selbsthilfe. Diese der wirtschaftlichen Not und dem Selbsterhaltungstrieb entsprungenen Schutzvereinigungen sind solange nicht als sittlich verwerflich anzusehen, als die etwaige Täuschung nicht als Mittel benutzt wird, um zum Schaden des Verdingenden unangemessene Preise durchzusetzen. Wird ein Werk nur im Wege der öffentlichen Verdingung vergeben, so bleibt, wie sich die Verhältnisse tatsächlich entwickelt haben, den Bewerbern, die die Zerrüttung ihres Gewerbes durch ein einsichts- und schrankenloses gegenseitiges Unterbieten hintanhalten wollen, nicht viel anderes übrig, als sich vorher über die Preisabgabe zu verständigen."[108])

Obwohl sich das Reichsgericht in diesen beiden Urteilen grundsätzlich gegen die Sittenwidrigkeit der Submissionskartelle aussprach, so fehlt es auf der anderen Seite auch nicht an Urteilen, die aus der jeweiligen Lagerung des einzelnen Falles einen Verstoß gegen § 138 B.G.B. feststellen. Da die Frage der Sittenwidrigkeit nach dem Einzelfall zu beurteilen ist, so wollen wir nachstehend einige Punkte nennen, welche verschiedentlich gegen die Submissionskartelle ins Feld geführt werden.

Nicht selten wird in dem Eingehen eines Submissionskartellvertrages eine Täuschung des Ausschreibenden erblickt. In einer Entscheidung[109]) wurde über diese Frage der Standpunkt vertreten, daß es dem allgemeinen sittlichen Empfinden widerstrebt, wenn der Unternehmer, um sich gegen die Nachteile, die ihm aus dem Verdingungswesen entstehen, zu schützen, hierzu bewußt das Mittel „einer verabredeten Täuschung" wählt. Sie erwecken nach der Ansicht dieser Entscheidung bei dem Ausschreibenden den Glauben, daß er es mit in freiem Wettbewerb geforderten Preisen zu tun habe, während er sich in Wirklichkeit einem „abgekarteten Spiel" gegenüber befindet, bei welchem die Preisfestsetzung nach gemeinschaftlichem Gutdünken erfolgt.

Die hier vertretene Ansicht können wir nicht teilen, da wir in dem Unterlassen der Mitteilung, daß sich die einzelnen Submittenten zu einem Submissionskartell zusammengeschlossen haben, noch keine Täuschung erblicken, weil keine Rechtspflicht besteht, hierüber Mitteilung zu machen, solange der Ausschreibende eine ausdrückliche Verpflichtung zu dieser Mitteilung den Submittenten nicht auferlegt. Hatten aber die

---

[108]) Vergl. Juristische Wochenschrift, 1913, S. 734/35.
[109]) Vergl. Reichsgerichtsentscheidung in Juristische Wochenschrift, 1927, S. 2085.

Submittenten eine derartige vertragliche Verpflichtung übernommen, dann ist in dem Unterlassen der Mitteilung eine Täuschung zu erblicken.[110])

Von einer Irreführung könnte man unter Umständen auch dann sprechen, wenn die von den einzelnen Submittenten abgegebenen Schutzofferten überhaupt nicht ernst gemeint wären, sondern lediglich zum Schein abgegeben wurden. Aber auch mit dieser Argumentation läßt sich die Sittenwidrigkeit nicht ohne weiteres begründen. Auch die schützenden Firmen, die ein höheres Angebot abgeben, hoffen auf Grund ihres Rufes oder vermöge ihrer guten Beziehungen zu dem Ausschreibenden trotzdem den Auftrag zu erhalten, was, wie wir bereits in unseren früheren Ausführungen gezeigt haben, keine Seltenheit darstellt.[111])

In diesem Zusammenhang taucht auch die Frage auf, ob man im Verschweigen eines Submissionskartells einen strafbaren Betrug erblicken kann. Zum Tatbestand des Betruges gehört die Vorspiegelung falscher bzw. die Unterdrückung wahrer Tatsachen. Solange keine Rechtspflicht zur Mitteilung über das Vorhandensein eines Submissionskartells besteht, kann aber in der bloßen Unterlassung dieser Mitteilung kein Betrug gefunden werden. Es besteht sogar eine Meinungsverschiedenheit darüber, ob man dann von einem Betruge sprechen kann, wenn seitens der Submittenten unrichtigerweise dem Auftraggeber vorgespiegelt wurde, es handle sich um einen vollkommen freien Wettbewerb. Das Reichsgericht hat sich in einer diesbezüglichen Entscheidung auf den Standpunkt gestellt, daß zum Tatbestand des Betruges auch eine Vermögensschädigung des Getäuschten gehört, was aber solange nicht vorliegt, als die auf Grund der Submissionsvereinbarung erzielten Preise angemessen sind.[112])

Von besonderer Bedeutung ist auch der Einwand, der sich mit der Angemessenheit der von dem Submissionskartell festgesetzten Preise befaßt. Da die Frage der Angemessenheit für die verschiedenen Fälle nicht ohne weiteres nach einem allgemeinen Maßstab beantwortet werden kann, so bedarf die Angemessenheit im Einzelfall immer einer eingehenden Prüfung. „Allgemein ist hervorzuheben, daß Leistung und Gegenleistung bei dem Submissionsvertrag in einem durch wirtschaftliche Berechnungen, wie Selbstkosten und Wagnis bestimmt umgrenzten Verhältnis stehen müssen."[113])

Unter Berücksichtigung dieser Möglichkeiten läßt sich immerhin noch ein Satz für die Angemessenheit der Preise finden, die den erforderlichen Entscheidungen zu Grunde gelegt werden können. Schwierigkeiten bereitet diese Frage aber dann, wenn bei Submissionskartellen ein

---

[110]) Gorski, aaO. S. 47.
[111]) Isay, Kartellierung im Baugewerbe. in 4. Deutsche Bauwoche. München 1929.
[112]) Isay, Kartellierung im Baugewerbe. in 4. Deutsche Bauwoche 1929.
[113]) Gorski, aaO. S. 47.

Ausgleichsverfahren besteht, wodurch erreicht werden soll, daß der einzelne Submittent die mit der Ausarbeitung des Angebots aufgewandten Kosten wieder ersetzt bekommt. Wir haben bereits früher darauf hingewiesen, daß der Ausschreibende bei der Vergebung eines Auftrages oft acht und zehn Firmen zur Abgabe eines Angebotes auffordert, wodurch dann den einzelnen Firmen bei der Bearbeitung des Projektes vielfach hohe Kosten entstehen. Da aber nur ein Bewerber den Auftrag erhalten kann, die Projektkosten aber verschiedenen Submittenten aufgelaufen sind, so ist hieraus ersichtlich, daß durch diese Handhabung des Submissionswesens viel unnötige Arbeit geleistet wird. Da nach der gegenwärtigen Regelung des Submissionswesens die Kosten für derartige Arbeiten mangels vertraglicher Abmachung zu Lasten der Submittenten gehen, so kann es nicht ohne weiteres abgelehnt werden, wenn sich die einzelnen Unternehmer zu Submissionskartellen zusammenschließen und die Abrede treffen, daß der geschützte Bewerber seinen Angebotspreis um die Projektkosten der ausfallenden Firmen erhöhen muß. Der auf diese Weise festgesetzte Angebotspreis ist um ein Mehr belastet, sodaß dabei die Frage entsteht, ob hinsichtlich der Angemessenheit des Preises ein Verstoß gegen die guten Sitten vorliegt.

Wir finden keine einheitliche Ansicht in dieser Frage. Einmal wird es als unsittlich angesehen, wenn die Submissionsvereinbarung bezweckt, einen übermäßig hoch festgesetzten Mindestpreis durchzusetzen und den dadurch entstehenden Gewinn zu verteilen.[114]) Auf der anderen Seite wird es als unbillig angesehen, wenn an die ausfallenden Bewerber, die unter großem Kostenaufwand ihre Angebote ausgearbeitet haben, keine Entschädigung bezahlt werden soll.[115])

In unseren Ausführungen über die Technik der Submissionskartelle hatten wir gezeigt, wie die Preise der jeweils geschützten Firmen auf der Grundlage der von dem Verbande aufgestellten Richtpreisliste festgesetzt werden und daß auch weiterhin für die schützenden Firmen die Aufschläge genau in ihrer prozentualen Höhe vorgeschrieben sind. Dabei konnten wir feststellen, daß die auf diese Weise normierten Preise immer unter Zugrundelegung der tatsächlichen Kosten fixiert wurden, wodurch der geschützten Firma kein zu günstiger Preis eingeräumt wurde, der eine Uebervorteilung des Auftraggebers darstellen könnte. In Wirklichkeit liegt der Fall so, daß durch die gemeinsame Preisfestsetzung alle Auswüchse nach oben und unten beseitigt werden, was zweifellos auch für den Ausschreibenden die Gewähr für die Angemessenheit des ihm aufgegebenen Preises bietet. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß die Submissionskartelle kein absolutes Monopol haben und somit durch die immer noch vorhandene Außenseiterkonkurrenz von vornherein an einer Uebersteigerung der Preisfestsetzung gehindert

---

[114]) Vergl. Jurist. Wochenschrift 1908, S. 296, u. 1913, S. 734. RGZ. 58,218.
[115]) Hanseatisches Ober-Landesgericht, Bf. VI. 412/25.

sind, was wiederum eine Angemessenheit des geforderten Preises bedingt.

Wir können somit feststellen, daß, solange sich der Preis in einer angemessenen Höhe hält — daß dies in den meisten Fällen so ist, haben wir soeben dargetan —, ein Ausgleichsverfahren in der dargestellten Form nicht gegen die guten Sitten verstößt. Eine Aenderung dieses Zustandes könnte nur dadurch herbeigeführt werden, wenn sich die ausschreibenden Stellen entschließen würden, den einzelnen ausfallenden Submittenten die ihnen mit der Ausarbeitung des Projektes entstandenen Kosten evtl. in einer Pauschalsumme zurückzuerstatten. Solange aber eine derartige Regelung nicht Platz greift, kann auch ein Verstoß gegen die guten Sitten nicht darin gesehen werden, wenn die Submittenten auf dem Wege der Selbsthilfe versuchen, ihre aufgewandten Kosten wieder hereinzubekommen.

Wir kommen somit zu dem Ergebnis, daß die Submissionskartelle, die ihre Aufgabe in der Abwendung der durch das Submissionswesen drohenden Gefahren sehen, nicht gegen die guten Sitten verstoßen. Ungefährlich sind vor allem die Submissionskartelle, die auf einem Verbande aufgebaut sind, da die hier vorhandene Geschäftsstelle, die aufgestellten Satzungen, die Auswahl der Teilnehmer, die mit einem Verbandszusammenschluß untrennbar verbunden sind, eine ausreichende Sicherheit dafür bieten, daß keine Schädigung des Auftraggebers entsteht.

Verfolgen dagegen die Submissionskartelle den Zweck, künstliche Erhöhungen der Preise durch Täuschung des Auftraggebers zu erzielen und damit dem Unternehmer, der den Auftrag erlangt, einen unangemessenen Gewinn zuzuführen, so sind die Abmachungen als unsittlich zu betrachten und daher nichtig.[116])

In den Fällen, in welchen ein Verstoß gegen die guten Sitten vorliegt, kann der Auftraggeber auf Grund des § 826 B.G.B. Schadensersatz verlangen. Seiner Schadensersatzforderung wird er aber nur die Summe zu Grunde legen können, um die der von ihm akzeptierte Preis den üblichen angemessenen Preis übersteigt. Voraussetzung für den Schadensersatzanspruch ist aber auch, daß der Geschädigte beweist, daß das Verhalten der Mitglieder des Submissionskartells auf eine Täuschung abzielte und daher gegen die guten Sitten verstieß.[117])

2. Die Submissionskartelle und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb.

In den Ausführungen des vorigen Abschnittes hatten wir gezeigt, daß sich das Reichsgericht grundsätzlich für die Anerkennung der Submissionskartelle entschied. Diese Praxis des Reichsgerichts wurde aller-

---

[116]) Lehnisch-Fischer, Kartellgesetz, S. 189.
[117]) Gorski, aaO. S. 51.

dings von einigen juristischen Schriftstellern[118]) bekämpft, welche die Unzulässigkeit der Submissionskartelle aus dem Verstoß gegen § 826 B.G.B. und § 1 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb folgern.

Rosenthal vertritt z. B. die Ansicht, daß es im Wesen der Ausschreibung liege, daß alle Bewerber unabhängig voneinander ihre Angebote abgeben, da es eine stillschweigende Bedingung der Submission sei, daß sie eine wirkliche und ernstliche Konkurrenz zwischen den einzelnen Angeboten ermöglicht.[119]) Durch die bei den Submissionskartellen vielfach abgeschlossenen Schutzabkommen würde aber das Wesen der Submission, als einer auf uneingeschränkter Konkurrenz beruhenden Aufforderung zum Wettbewerb beeinträchtigt. Der Ausschreibende wolle den ordnungsgemäßen Preis aus den einzelnen Bewerbungen erfahren, um so die Marktlage zu erkennen, und deshalb verlangt er selbständige Angebote.[120]) Einen Schutz gegen die unreellen Unterbietungen könnten sich die beteiligten Kreise auch auf andere Weise verschaffen, da durch die Unterbietung lediglich eine Schädigung der Mitbewerber stattfinde, was aber einen unlauteren Wettbewerb darstelle. Der Kampf gegen die ruinösen Unterbietungen rechtfertige es nicht, daß der Ausschreibende „ahnungslos in ein Netz von Geheimklauseln gelockt" würde.

Der Ansicht Rosenthals, daß es sich bei der Submission um eine stillschweigende Bedingung handle, wonach eine wirkliche ernsthafte Konkurrenz unter den einzelnen Bewerbern hervorgerufen werden soll, können wir nicht beitreten. Der Ausschreibende will durch die Submission nichts anderes als ernsthafte Angebote, aus welchen ersichtlich ist, zu welchen Preisen und Bedingungen die Submittenten bereit sind, die ausgeschriebene Leistung zu erstellen. Es mag zugegeben werden, daß der Ausschreibende hofft, daß sich die Unternehmer, die er zur Abgabe eines Angebotes auffordert ,wechselseitig unterbieten, sodaß er auf diese Weise den billigsten Preis erlangt. Diese Hoffnung ist aber keine in dem Angebot liegende Bedingung. Weiterhin deckt sich diese Hoffnung auch nicht mit den guten Sitten, „da es wohl eine sittliche Forderung nach angemessenen Preisen, aber nicht eine solche nach Schleuderpreisen gibt."[121])

Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß Rosenthal, dem sich auch Seligsohn und Baumbach angeschlossen haben, die Submission immer nur vom Standpunkt des Ausschreibenden betrachten, ist es erklärlich, daß sie den Submissionskartellen ihre Berechtigung absprechen. Wir müssen jedoch feststellen, daß bei der Submission auch die Interessen der Submittenten und nicht nur jene der Ausschreibenden wahrgenom-

---

[118]) Rosenthal, Kommentar zum unlauteren Wettbewerbsgesetz.
Seligsohn, Juristische Wochenschrift, 1926, S. 1349, Nr. 4.
Baumbach, Kommentar zum Wettbewerbsrecht, S. 337.
[119]) Rosenthal, aaO. S. 202.
[120]) Rosenthal, aaO. S. 202.
[121]) Isay, 4. Deutsche Bauwoche 1929.

men werden müssen. Für die Beurteilung der Frage der Berechtigung der Submissionskartelle ist immer entscheidend, ob das Kartell etwas Unsittliches bezweckt. Wir haben im Rahmen unserer Ausführungen schon verschiedentlich darauf hingewiesen, daß den Submissionskartellen nichts Unsittliches anhaftet.

Für die Anwendung des § 1 des Unl.W.G. ist immer maßgebend, in welcher Form sich der Wettbewerbskampf abspielt, wobei hier hervorzuheben ist, daß neben dem bezweckten Schutz gegen die Gefahren der Submission auch die schädigende Konkurrenz berufsfremder Kreise ausgeschaltet wird. Es liegt bereits im Wesen des Submissionskartells, daß sich die einzelnen Kartellmitglieder nicht mit jedem Bewerber zusammenfinden, sondern daß ein bestimmtes Maß von Ruf und Güte des Unternehmens eine unbedingte Voraussetzung für die Teilnahme am Wettbewerb innerhalb eines Kartells ist. Mit der Zulassung zu einem Submissionskartell wird die Wettbewerbsfähigkeit des betreffenden Unternehmens anerkannt, woran der Submittent selbst ein großes Interesse haben muß.[122])

Schließlich müssen wir noch darauf hinweisen, daß der Ausschreibende keinen Anspruch auf Angebote im freien Wettbewerb hat, denn sonst hätten die in den übrigen Wirtschaftszweigen vorhandenen Preiskartelle keine Berechtigung. Da in der Wirtschaft überhaupt kein Kauflustiger einen derartigen Anspruch hat, so liegt damit auch kein näherer Anlaß dafür vor, daß gerade bei den Submissionen dem Ausschreibenden ein solcher Anspruch zugebilligt werden soll.

Wenn Rosenthal behauptet, daß die Gerichte die Lauterkeit des Verkehrs und das freie Spiel von Angebot und Nachfrage zu schützen haben, so können wir dieser Auffassung nicht beipflichten, da dieser Satz auf einer überwundenen manchesterlichen Anschauung beruht, die weder mit unserer heutigen Wirtschaftsverfassung, noch mit unserem geltenden Recht, noch mit unserer sittlichen Anschauung vereinbar ist. Unsere Wirtschaft beruht heute in weitgehendem Maße auf organisatorischen Abmachungen, durch welche das freie Spiel von Angebot und Nachfrage starke Einschränkungen erfährt.[123])

Es kann nicht bezweifelt werden, daß Abmachungen zur Beschränkung der Konkurrenz nach geltendem Recht wirksam sind. Die Reichsverfassung schützt ausdrücklich das Koalitionsrecht, sodaß Verabredungen von Unternehmern und solche von Arbeitnehmern zum Zwecke der Ausschaltung des Wettbewerbs unter ihnen gültig und klagbar sind. Was dabei die Kartelle der Unternehmer betrifft, so wurden sie zwar durch die Kartellverordnung weitgehenden Einschränkungen unterworfen, soweit diese aber nicht reichen, sind die Kartelle als gültig und klagbar anerkannt.

---

[122]) Gorski, aaO. S. 53.
[123]) Isay, 4. Deutsche Bauwoche.

Wenn Rosenthal vorschlägt, die ruinösen Unterbietungen bei den Submissionen mit dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb zu bekämpfen, so ist darauf hinzuweisen, daß sich einer derartigen Regelung große Schwierigkeiten in die Wege stellen würden, da es sich schwer nachweisen läßt, wann ein Angebot ein Schleuderangebot darstellt, welches in einer gegen die guten Sitten verstoßenden Weise die Mitbewerber schädigt.[124])

[124]) Liefmann, aaO. S. 346.

Literatur-Verzeichnis

1. Allgemeine Literatur

v. Beckerath, H.: Industrielle Kartellprobleme der Gegenwart. Berlin 1926.

Beutinger, E.: Das Submissionswesen. Leipzig.

Blum, A.: Die Grundzüge des neuen deutschen Kartellrechts. Mannheim 1925.

Bücher, K.: Die Entstehung der Volkswirtschaft. 2. Sammlung, 7. Auflage. Tübingen 1922.

Dethloff, J.: Kartellierungsbestrebungen im Handwerk. Hannover 1922.

Dörner, M.: Kommunale Submissionspolitik. Stuttgart 1908.

Eberle: Der angemessene Preis. Ein Vorschlag zur Reform des Submissionswesens. Leipzig 1911.

v. Egidy, H.: Die Beteiligungsziffer bei Kartellgesellschaften. Rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation. Göttingen 1923.

Flechtheim, J.: Die rechtliche Organisation der Kartelle. Mannheim 1923.

Geiler, K.: Gesellschaftliche Organisationsformen des neueren Wirtschaftsrechts. II. Aufl. Mannheim 1922.

Gerard, M. C.: Die Reform des Submissionswesens. Mannheim 1912.

Gorski, F.: Verdingung und Verdingungskartelle. Rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation. Greifswald 1929.

Grunzel, J.: Ueber Kartelle. Leipzig 1902.

Günther, E.: Kartelle in Form von rechtsfähigen Vereinen. Mannheim 1920.

Hammesfahr, W.: Kartellbeteiligungsziffer, ihre Technik und wirtschaftliche Bedeutung. Berlin 1930.

Hausmann, F.: Grundlegung des Rechts der Unternehmungszusammenfassungen. Mannheim 1926.

Heller, M.: Das Submissionswesen in Deutschland. Jena 1907.

Herfurth, A.: Lieferungsgemeinschaften im Handwerk während des Krieges. Schriften der Badischen Handwerkskammer, Heft 12. 1920.

Hirsch, K.: Die rechtliche Behandlung der Kartelle. Jena 1903.

Hoheisel, W.: Der Begriff des Kartells in der Kartellverordnung und in der Kartellnotverordnung. Rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation. Breslau 1932.

Huber, F. C.: Das Submissionswesen. Tübingen 1885.

Jacobshagen, K.: Die Rechtsform und die internen Rechtsverhältnisse bei wirtschaftlichen Kartellen. Juristische Dissertation. Leipzig 1902.

Joeden, J.: Verdingung und Verdingungskartelle. Juristische Diss. Marburg 1923.

Krüger, W.: Die moderne Kartellorganisation der deutschen Stahlindustrie. Moderne Wirtschaftsgestaltung. Heft 11. Leipzig 1927.

Kuhn, M.: Verbot und Sittenwidrigkeit der Kartellvereinbarungen. Rechts- und wirtschaftswissenschaftliche Dissertation. Tübingen 1926.

Liefmann, R.: Die Unternehmerverbände (Konventionen, Kartelle), ihr Wesen und ihre Bedeutung. Freiburg 1897. In: Volkswirtschaftliche Abhandlungen der badischen Hochschulen.

Liefmann, R.: Kartelle, Konzerne und Trusts. 8. Auflage. Stuttgart 1930.

Möller, E.: Der Kartellbegriff der Kartellverordnung. Juristische Diss. Gießen 1929.

Niklisch, H.: Kartellbetrieb. Leipzig 1909.

Pohle, L.: Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer. Leipzig 1898.

Polysius, O.: Verbandsbestrebungen im deutschen Maschinenbau. Rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation. Würzburg 1921.

Rothacker, R.: Das Verdingungswesen und seine Heilung. Karlsruhe 1919.

v. Rottenburg: Die Kartellfrage in Theorie und Praxis. Leipzig 1905.

Schaumburg, P.: Ursachen, Formen und Wirkungen der Zusammenschlußbewegung. Ergänzungsbände zur Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung. 5. Band. Leipzig 1925.

Schulz-Mehrin, O.: Formen des Zusammenschlusses von Unternehmungen zwecks Verbesserung und Verbilligung der Produktion. Druckschrift Nr. 9 des Ausschusses für wirtschaftliche Fertigung. 1921.

Spiero: Das Recht der Syndikate. Berlin 1924.

Stark, H.: Die Theorie der Kartelle. Berlin 1930.
— Kartell-Technik und Kartell-Wirkung. Berlin 1931.

Steinbrecher, K.: Neuere Vergebungsarten der Bauarbeiten im Rahmen des Verdingungswesens. Berlin 1920.

Tschierschky, S.: Kartellorganisation. Berlin 1928.
— Zur Reform der Industriekartelle. Berlin 1921.

Vershofen, W.: Die Statistik der Wirtschaftsverbände. Bamberg 1924.

Vogelstein: Th.: Organisationsformen der Eisenindustrie in England und Amerika. Leipzig 1910.
— Die finanzielle Organisation der kapitalistischen Industrie und die Monopolbildung im Grundriß der Sozialökonomik. VI. Abteilung: Industrie, Bauwesen, Bergwesen. 2. Auflage. Tübingen 1923.

Wiedenfeld, K.: Gewerbepolitik. Berlin 1927.

2. Kommentare

Baumbach, A.: Kommentar zum Wettbewerbsrecht. Berlin 1929.

Düringer-Hachenburg: Das Handelsgesetzbuch. 4. Band: Gesellschaft des bürgerlichen Rechts, Offene Handelsgesellschaft, Kommanditgesellschaft. Mannheim 1917.

Finger, Chr.: Reichsgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. 4. Auflage. Berlin 1911.

Friedländer, H.: Das Kartellaufsichtsgesetz. 1924.

Isay-Tschierschky: Kartellverordnung. Mannheim 1925.

Lehnich-Fischer: Das Kartellgesetz. Berlin 1924.

Oertmann, P.: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch und seinen Nebengesetzen. 3. Auflage. Berlin 1927.

Rosenthal, A.: Kommentar zum unlauteren Wettbewerbsgesetz. 6. Auflage. Berlin 1927.

3. Zeitschriften

4. Deutsche Bauwoche. München 1929.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. Berlin-Leipzig.

Hanseatische Rechts- u. Gerichtszeitschrift. Hamburg.

Juristische Wochenschrift. Leipzig.

Kartellrundschau (K.R.). Berlin.

Ausschuß zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft: Verhandlungen und Berichte des Unterausschusses für allgemeine Wirtschaftsstruktur. 3. Arbeitsgruppe, 2.—4. Teil.

Die Verdingungsordnung für Bauleistungen, aufgestellt vom Reichsverdingungsausschuß. 1926.

Technische Vorschriften für Bauleistungen, aufgestellt vom Reichsverdingungsausschuß. Berlin 1925.

Inhalts-Verzeichnis

WIRTSCHAFTLICHER TEIL

I. KAPITEL

Seite

Wesen und Bedeutung der Submission und der Submissionskartelle 1

II. KAPITEL

Die Technik der Submissionskartelle

A. Allgemeine Uebersicht über die Arten der Submissionskartelle 8

B. Einzeldarstellung der Technik der Submissionskartelle

I. Submissionskartelle mit ungebundener Angebotsabgabe

1. Die Wege der Verständigung 9
2. Der Gegenstand der Verständigung . 10

II. Submissionskartelle mit gebundener Angebotsabgabe

1. Submissionskartelle ohne Verbandszusammenschluß
   a) Die Notwendigkeit der Verständigung 13
   b) Der Gegenstand der Verständigung
      aa) Festlegung von Mindestpreisen 14
      bb) Festsetzung von Staffelpreisen 16
      cc) Submissionskartelle mit Schutzangeboten . 19

2. Submissionskartelle mit Verbandszusammenschluß
   a) Die Gründe des Verbandszusammenschlusses und die Bedeutung der Meldestelle 21
   b) Die Kontingentierung
      aa) Wesen und Bedeutung der Kontingentierung im allgemeinen 24
      bb) Die Kontingentierung bei Submissionskartellen 28

c) Der Beschäftigungsausgleich mit kontingentierter Angebotszuweisung
aa) Allgemeine Grundlagen der Beschäftigungsregelung 32
bb) Die Beschäftigungsregelung mit Kundenschutz 40
cc) Die Regelung der Schutzangebote 42
dd) Die Regelung der Preisfrage 44
ee) Der Umsatzausgleich 47
d) Die Gewinnausgleichskartelle 49

JURISTISCHER TEIL

III. KAPITEL

Die rechtliche Stellung der Submissionskartelle

I. Die Submissionskartelle und die Kartellverordnung

1. Der Kartellbegriff und die Submissionskartelle . . . 51
2. Die Rechtsformen der Submissionskartelle 54

II. Die zivilrechtliche Zulässigkeit der Submissionskartelle

1. Die Submissionskartelle und § 138 BGB. 57
2. Die Submissionskartelle und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb 62

Lebenslauf

Am 1. Oktober 1905 wurde ich in Friedrichshafen a. B. als Sohn des Metzgermeisters Hermann Arnegger geboren. Nach Besuch der Realschule in Friedrichshafen a. B. bis zur Obersekunda trat ich in die kaufmännische Praxis ein. Vom Frühjahr 1922 bis Frühjahr 1926 war ich bei der Zahnradfabrik A.-G., Friedrichshafen a. B., tätig, und zwar drei Jahre als kaufmännischer Lehrling und ein weiteres Jahr als Angestellter. Weitere eineinhalb Jahre war ich bei der Gewerbebank e. G., Friedrichshafen a. B., beschäftigt.

Im Wintersemester 1927 wurde ich an der Handels-Hochschule Mannheim immatrikuliert. Im Frühjahr 1930 bestand ich am Realgymnasium I in Mannheim die Sonder-Reifeprüfung. Während meines 10semestrigen Studiums unterzog ich mich mit Erfolg der kaufmännischen Fachprüfung (Oktober 1929), der kaufmännischen Diplom-Prüfung (April 1932) und am 11. November 1933 der Doktorprüfung an der Handels-Hochschule Mannheim.

Franz Arnegger.